

DIE DDR UND DER WELTPOSTVEREIN

INAUGURAL - DISSERTATION

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde
des

Fachbereichs Rechtswissenschaften
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

HANSJÜRGEN HAUSMANN

Rechtsreferendar aus Stargard

Marburg 1974

Druck: Görich & Weiershäuser, Marburg

DIE DDR UND DER WELTPOSTVEREIN

INAUGURAL - DISSERTATION

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde
des

Fachbereichs Rechtswissenschaften
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von



HANSJÜRGEN HAUSMANN

Rechtsreferendar aus Stargard

Marburg 1974

Druck: Görich & Weiershäuser, Marburg



Als Dissertation von dem Fachbereich Rechtswissenschaften
angenommen am 17. April 1974

Berichterstatter: Professor Dr. Hoffmann

Mitberichterstatter: Professor Dr. Härle

Tag der mündlichen Prüfung: 13. Mai 1974

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde inhaltlich am 31. Mai 1972 abgeschlossen. Nach diesem Zeitpunkt liegende Ereignisse konnten nicht mehr berücksichtigt werden.

Hervorzuheben ist der am 8. November 1972 nach Abschluß des Grundvertrages zwischen der BRD und der DDR erfolgte Briefwechsel zum Post- und Fernmeldewesen zwischen den Staatssekretären Bahr (BRD) und Kohl (DDR). Darin anerkennt die Regierung der BRD das Recht der DDR auf gleichberechtigte Mitgliedschaft im Weltpostverein und nimmt zur Kenntnis, daß die DDR Schritte zur Erlangung der Mitgliedschaft im Weltpostverein einleiten wird. (Texte zur Deutschlandpolitik, Bd. 11, S. 274 f., hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen).

Am 29. November 1972 erfolgte der Beitritt der DDR zu dem Vertragswerk des Weltpostvereins (GBI. der DDR 1973 II, S. 144). Die Regierung der Schweizer Eidgenossenschaft unterrichtete daraufhin die Mitglieder des Weltpostvereins, daß die DDR mit Wirkung vom 1. Juni 1973 Mitglied des Weltpostvereins geworden sei.

Marburg, im Juni 1974

Hansjürgen Hausmann

Inhaltsübersicht

	Seite
Literaturverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXVI
§ 1 Einleitung	1
Erster Abschnitt	
Erwerb der Mitgliedschaft im Weltpostverein auf Grund von Staatennachfolge	4
§ 2 Sachverhalt	4
I. Die historischen Vorgänge bis zum Jahre 1955	4
II. Die vertraglichen Grundlagen des Weltpostvereins	8
1.) Die Weltpostverträge von Kairo (1934) und Buenos Aires (1939)	8
a) Der Vertrag von Kairo	8
b) Der Vertrag von Buenos Aires	9
2.) Die Weltpostverträge von Paris (1947) und Brüssel (1952)	9
a) Der Vertrag von Paris	9
b) Der Vertrag von Brüssel	10
§ 3 Problemstellung	12
§ 4 Eintritt in völkerrechtliche Verträge des Gebietsvor- gängers kraft Staatennachfolge	18
I. Das Problem der Staatennachfolge	18
1.) Der Begriff der Staatennachfolge	19
a) Staatennachfolge als Inbegriff von Tatbe- stand und Rechtsfolgen	20
b) Staatennachfolge als Inbegriff von Tatbe- standsmerkmalen	20
2.) Die Voraussetzungen der Staatennachfolge	21
a) Diskontinuität des Völkerrechtssubjekts	21
b) Kontinuität der Rechtsverhältnisse	22
3.) Die Rechtsfolgen der Staatennachfolge	23
a) Theorie der Universalsukzession	23
b) Positivistische Theorien	24
c) Theorie der Spezialsukzession	26
4.) Abweichende Auffassungen sozialistischer Völ- kerrechtler	27

II. Staatennachfolge und völkerrechtliche Verträge	30
1.) Methodische Vorbemerkung	30
2.) Die Abhängigkeit vom Tatbestand der Staaten- nachfolge	31
3.) Die Abhängigkeit von der Art des Vertrages	31
a) Politische Verträge	32
b) Lokale Verträge	33
c) Technische und humanitäre Verträge	33
4.) Zusammenfassung	34
§ 5 Rechtslage Deutschlands nach 1945 als Problem der Staatennachfolge	35
I. Staatlichkeit der BRD und der DDR	35
1.) Der verwendete Staatsbegriff	36
2.) Staatlichkeit der BRD	37
3.) Staatlichkeit der DDR	38
II. Deutschlands Rechtslage nach 1945	40
1.) Untergang des Deutschen Reiches infolge De- bellation	40
a) Begriff und Rechtswirkungen der Debella- tion	41
b) Fortbestand des Deutschen Reiches nach 1945	42
2.) Untergang des Deutschen Reiches durch Dis- membration oder Auflösung durch Sezession ?	43
a) Begriffe der Dismembration und der Sezession	43
b) Beginn eines Sezessionsvorganges im Jahre 1949	44
aa) Die Haltung der BRD	45
bb) Die Haltung der DDR	47
3.) Zusammenfassung	49
§ 6 Rechtsnachfolge der DDR in die Mitgliedschaft des Weltpostvereins	51
I. Fortbestand der Mitgliedschaft des Deutschen Rei- ches im Weltpostverein bis zur Gründung der DDR	51
1.) Nichtratifikation des Weltpostvertrages von Buenos Aires	52
a) Ratifikation und Abrogation des Weltpost- vertrages	52

aa)	Die Rechtslage bis zum Weltpostkongreß von Stockholm (1924)	55
bb)	Die Rechtslage seit dem Kongreß von Stockholm (1924)	57
b)	Stellungnahmen der Delegierten der Weltpostkongresse	62
aa)	Bedeutung der Stellungnahmen für die Interpretation des Weltpostvertrages	62
bb)	Inhalt der Stellungnahmen	63
c)	Fortbestand der Mitgliedschaft infolge Weitergeltung des alten Vertrages	65
2.)	Ausbruch des Zweiten Weltkrieges	67
a)	Folgen des Kriegsausbruchs für die Geltung von internationalen Verträgen im allgemeinen	67
b)	Folgen des Kriegsausbruchs auf den Weltpostvertrag	70
aa)	Vertragliche Regelungen	70
bb)	Staatenpraxis im Ersten Weltkrieg	70
cc)	Geltung des Weltpostvertrages im Zweiten Weltkrieg	71
3.)	Beschlüsse des Weltpostkongresses in Paris (1947)	73
4.)	Zusammenfassung	74
II.	Rechtsnachfolge der DDR in multilaterale Verträge des Deutschen Reiches mit technischem Charakter	74
1.)	Beschränkte Rechtsnachfolge in Verträge des Altstaates auf Grund des Sezessionstatbestandes	74
a)	Anwendung der "clean slate rule" auf Sezessionstatbestände	75
b)	"Clean slate rule" und "law-making treaties"	77
2.)	Keine Rechtsnachfolge in die Mitgliedsstellung einer internationalen Organisation im Falle der Sezession	80
a)	Die Praxis der internationalen Organisationen	80
b)	Die Praxis des Weltpostvereins	82
c)	Die Rechtslage bei der Annahme einer Dis-membration des Deutschen Reiches	84

Zweiter Abschnitt

Erwerb der Mitgliedschaft im Weltpostverein durch Beitritt zu den Weltpostverträgen	85
§ 7 Sachverhalt	85
I. Die historischen Vorgänge von 1955 zum Weltpostkongreß 1969 in Tokio	85
II. Die vertraglichen Grundlagen des Weltpostvereins	89
1.) Der Weltpostvertrag von Brüssel	89
2.) Die Weltpostverträge von Ottawa (1957), Wien (1964) und Tokio (1969)	89
§ 8 Problemstellung	91
§ 9 Kritische Würdigung der bisherigen Lösungsversuche	94
I. Das Schriftum der DDR	94
1.) Erwerb der Mitgliedsstellung auf Grund von Rechtsnachfolge	95
2.) Erwerb der Mitgliedsstellung durch Beitritt	95
a) Beitritt nach Notifizierung durch Belgien (1957) wirksam	95
b) Beitritt nach Zugang der Beitrittserklärung (1955) wirksam	96
II. Das Schriftum der BRD	99
1.) Die Fachzeitschriften für das Post- und Fernmeldewesen	99
2.) Stellungnahmen der übrigen Literatur	100
a) Die DDR ist nicht Mitglied im Weltpostvereins	100
b) Die DDR ist Mitglied im Weltpostverein	101
III. Das Schriftum dritter Staaten	102
1.) Das Schriftum in den sozialistischen Ländern	102
2.) Das Schriftum in westlichen Staaten	105
IV. Offizielle Stellungnahmen der Beteiligten	106
1.) Stellungnahmen von Seiten der DDR	106
2.) Stellungnahmen von Seiten der BRD	109
3.) Stellungnahmen dritter Staaten	110
§ 10 Die Beitrittsgesuche der DDR zum Weltpostverein	112
I. Die Beitrittserklärung zum Weltpostvertrag von Paris (1947)	112
II. Die Beitrittserklärung zum Weltpostvertrag von Brüssel (1952)	112

	Seite
1.) Die Rechtsnatur der Beitrittsklausel des Art. XIX	113
a) Begründung eines einseitigen Beitrittsrechts für Deutschland	113
b) Form und Bedeutung des Beitrittsverfahrens	115
2.) Die Voraussetzungen des Art. XIX	116
3.) Die Auslegung des Art. XIX § 1	118
a) Besonderheiten bei der Auslegung multilateraler Verträge	118
b) Der Begriff "Deutschland" in Art. XIX § 1	119
aa) Der Vertragstext	119
bb) Die Entstehungsgeschichte des Art. XIX	120
cc) Die Verwirklichung des Vertragszweckes	123
c) Der Begriff der "verantwortlichen Behörde" im Sinne des Art. XIX § 1	126
aa) Der Art. XVII § 2 des Weltpostvertrages von Paris (1947)	126
bb) Der Art. XIX § 1 des Weltpostvertrages von Brüssel (1952)	127
d) Die Ausführung des Weltpostvertrages als Auslegungskriterium	129
4.) Die völkerrechtliche Verantwortung Belgiens als Depositar des Brüsseler Weltpostvertrages	130
a) Die Funktionen des Depositars	130
b) Die Rechtsgrundlagen der Depositartätigkeit	130
c) Die Hinauszögerung der Notifizierung durch Belgien	132
aa) Verletzung vertraglicher Verpflichtungen	132
bb) Verletzung gewohnheitsrechtlicher Verpflichtungen	132
5.) Die Stellungnahmen der Organe des Weltpostvereins sowie einzelner Mitglieder zur Frage der Mitgliedschaft Deutschlands	134
a) Der Schriftwechsel zwischen der belgischen Regierung, dem Internationalen Büro und der Schweizer Regierung	134
b) Die Stellungnahmen des Weltpostkongresses in Ottawa (1957)	136
aa) Die Haltung der Tschechoslowakei als bevollmächtigter Vertreter der DDR	136
bb) Die Stellungnahmen der anderen Delegationen	138
cc) Der Bericht der Mandatsprüfungskommission	141
6.) Die Rechtslage nach der Notifizierung der Beitrittserklärung der DDR durch Belgien	143
a) Die Reaktion der DDR und des Internationalen Büros auf die Notifizierung	143

	Seite
b) Bestätigung der Mitgliedschaft der BRD und Versagung von Mitgliedschaftsrech- ten gegenüber der DDR	144
III. Die Beitrittserklärungen der DDR zu den Welt- postverträgen von Ottawa(1957) und Wien(1964)	147
§ 11 Die Auseinandersetzungen um die Vertretung Deutsch- lands auf den folgenden Weltpostkongressen	149
I. Der Weltpostkongreß in Wien (1964)	149
1.) Versuche der sozialistischen Staaten, der BRD die alleinige Mitgliedschaft im Welt- postverein streitig zu machen	149
2.) Stellungnahme der Delegation der BRD	151
3.) Stellungnahme des Kongresses	151
II. Der Weltpostkongreß in Tokio (1969)	153
III. Ergebnisse der Weltpostkongresse von Wien und Tokio für die Frage der Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein	155

Dritter Abschnitt

Anderweitige Bindungen der DDR an die Rechtsordnung des Weltpostvereins	158
§ 12 Besatzungsrechtliche Verpflichtungen der DDR zur Be- achtung der Weltpostverträge	159
I. Regelung des Auslandspostverkehrs durch Be- satzungsrecht	159
1.) Zuständigkeit der Alliierten zum Erlaß von Rechtsvorschriften im Bereich des Postwesens kraft Besatzungsgewalt	159
2.) Anordnungen der Besatzungsmächte in bezug auf die Anwendung des Weltpostvertrages	160
a) Kontrollratsbeschluß zur Wiederaufnahme des Auslandspostverkehrs	160
b) Weisungen der AHC und der Sowjetischen Kontrollkommission	162
aa) Bindungen der BRD durch Weisungen der AHC	162
bb) Bindung der DDR durch Weisungen der Sowjetischen Kontrollkommission	163
II. Rechtslage nach Aufhebung des Besatzungsregimes in der DDR	164

	Seite
§ 13 Freiwillige Bindungen der DDR an die geltenden Verträge des Weltpostvereins	166
I. Völkerrechtliche Bindungen der DDR	166
1.) Vertragliche Bindungen im Rahmen bilateraler Postverträge	166
2.) Außervertragliche Bindungen auf Grund einseitiger Erklärungen und Handlungen	169
a) Selbstbindung durch de-facto Anwendung der Weltpostverträge	169
b) Estoppel-Prinzip als Rechtsgrundlage für eine Bindung der DDR	170
aa) Inhalt des Estoppel-Prinzips	170
bb) Tatbestandsvoraussetzungen des venire contra factum proprium	171
c) Estoppel-Prinzip nur differenziert auf Verhalten der DDR im internationalen Postverkehr anwendbar	172
aa) Bindung gegenüber Staaten, die die behauptete Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein anerkennen	173
bb) Keine Bindung gegenüber Staaten, die die behauptete Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein nicht anerkennen	173
II. Innerstaatliche Bindungen der DDR	174

Vierter Abschnitt

Folgerungen für die rechtliche Einordnung der Postbeziehungen der DDR zur BRD und zu dritten Staaten	175
--	-----

§ 14 Die Veränderungen in den Postbeziehungen der DDR zu dritten Staaten seit 1967	175
I. Die DDR stellt die Mitarbeit in der AWP ein	175
1.) Begründung der DDR für die Einstellung der Mitarbeit in der AWP	175
2.) Stellungnahmen der Westalliierten und der Bundesregierung	176
II. Die Berechtigung der DDR zum Austritt aus der AWP	177
1.) Die Funktion der AWP	177
a) Errichtung der AWP im Jahre 1947	177
b) Grundsätze des Abrechnungsverfahrens	178

2.) Die Berechtigung der DDR zur Außerkraftsetzung von Kontrollratsbeschlüssen	179
a) Das Problem	179
b) Die Aufteilung der Besatzungsgewalt in Deutschland	180
c) Die Kompetenz zur Außerkraftsetzung von Kontrollratsbeschlüssen	183
aa) Kompetenz der Besatzungsmächte	183
bb) Kompetenz der DDR	184
3.) Konsequenzen für das Verhältnis der DDR zur AWP	185
III. Wirkung des Austritts der DDR aus der AWP	186
1.) Abrechnungsverfahren änderte sich	186
2.) Deutschland hörte auf ein einheitliches Postgebiet zu sein	187
§ 15 Die Postbeziehungen der DDR zur BRD	188
I. Grundzüge der Entwicklung des Postverkehrs zwischen beiden deutschen Staaten	188
1.) Der Postverkehr zwischen den Besatzungszonen	188
2.) Verselbständigung der Postverwaltungen in der BRD und der DDR	189
II. Die Aufkündigung des "innerdeutschen" Postverkehrs durch die DDR	191
1.) Gebührenforderungen der DDR an die Bundespost	191
2.) Einführung von Auslandstarifen im Postverkehr mit der BRD	192
III. Die Rechtslage im Postverkehr zwischen der DDR und der BRD nach Abschluß der Postvereinbarungen vom 30. September 1971	193
1.) Inhalt der Vereinbarungen in bezug auf die Frage des Kostenausgleichs	193
2.) "Innerdeutscher" Postverkehr oder Geltung des Weltpostvertrages	194
a) Frage der Vereinbarkeit von "innerdeutschem" Postverkehr und Kostenausgleich	194
b) Problem der Anwendbarkeit der Weltpostverträge auf den Postverkehr zwischen der DDR und der BRD	196
Zusammenfassung und Ausblick	199

Literaturverzeichnis

- A b e l e i n, Manfred
Rechtsbeziehungen zwischen den beiden Teilen
Deutschlands, in: Deutschland-Archiv, Heft 4
(1970), S. 357 ff.
- A b e n d r o t h, Wolfgang
Die Haftung des Reiches, Preußens, der Mark
Brandenburg und der Gebietskörperschaften des
öffentlichen Rechts für Verbindlichkeiten, die
vor der Kapitulation vom 8.5.1945 entstanden
sind, in: Neue Justiz, Heft 4/5 (1947),
S. 73 ff. (zit.: Die Haftung des Reiches)
- A b e n d r o t h, Wolfgang
Aussprache über: Der deutsche Staat im Jahr
1945 und seither, in: VVDStRL, Heft 13 (1955),
S. 59 ff. (zit.: Aussprache)
- A b r a h a m, Hans-Jürgen
Artikel: "Weltpostverein", in: WdV Bd. III,
S. 829 ff.
- A m b e r g, Rudi u. H a r h a m m e r, Ellen
Zur Wiederanwendung von Konventionen durch die
DDR, in: DAP (1959), S. 764-769
- B ä c k e r, Heinz
Allgemein anerkannte Grundsätze des Völkerrechts
und die Mitgliedschaft der DDR in den Weltorga-
nisationen für das Post- und Fernmeldewesen, in:
Informationsheft Nr. 13 des Instituts für Post-
und Fernmeldewesen, Berlin (1964), S. 94 ff.
(zit.: Grundsätze des Völkerrechts)
- B a r t o s, Milan
Working Paper, in: Yearbook of the International
Law Commission, Vol. II (1963), S. 293 ff. (Doc.
A/CN.4/SC.2/WP.5)
- B a t h u r s t, M.E. und S i m p s o n, J.L.
Germany and the North Atlantic Community. A Legal
Survey, London (1956)
- B e r b e r, Friedrich
Lehrbuch des Völkerrechts, 3 Bde., München u.
Berlin: 1. Bd. 1960; 2. Bd. 1962; 3. Bd. 1964
- B e r g b o h m, Karl
Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völ-
kerrechts, Leipzig (1877)
- B e r g n e r, Manfred; B ä c k e r, Heinz; L a n g e, Rudolf;
T e u c h e r t, Wilfried
Internationales Verkehrsrecht, Berlin (Ost)(1969)
- B e y e r, Wilhelm
Zum gegenwärtigen völkerrechtlichen Status Deutsch-
lands, in: Neue Justiz (1952), S. 535 ff.

- B i e b e r s t e i n, Frhr. Marschall v.
Gibt es zwei deutsche Staaten ?, in: Deutsche
Zeitung und Wirtschaftszeitung, Stuttgart, v.
27.4.1957
- B i e b e r s t e i n, Frhr. Marschall v.
Zum Problem der völkerrechtlichen Anerkennung
der beiden deutschen Regierungen, Berlin (1959)
- B i l f i n g e r, Karl
Vom politischen und nicht-politischen Recht in
organisatorischen Kollektivverträgen, in:ZaöRV,
Bd. 13,(1950), S. 615 ff., 642 ff.
- B i n d s c h e d l e r, Rudolf L.
Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands, in:
Schweizerisches Jahrbuch für Internationales
Recht, Bd. VI (1949), S. 37 ff.
- B i n d s c h e d l e r, Rudolf L.
Artikel: "Kollektivverträge", in: WdV Bd. II,
S. 252 ff.
- B l u m e n w i t z, Dieter
Die Grundlagen eines Friedensvertrages mit
Deutschland, Berlin (1966)
- B o e w e r,
Die Stellung Deutschlands im Weltpostverein, in:
ZPF Bd. 4 (1952), S. 200 ff.
- B o k o r - S z e g ö, Hanna
New States and International Law, Budapest, (1970)
- B o r n e m a n n, Paul
Die Teilnahme politisch geteilter Staaten an der
Arbeit internationaler Organisationen, Diss.Köln
(1965), (zit.: Teilnahme geteilter Staaten)
- B o t, B.R.
Nonrecognition and Treaty Relations, Leyden (1968)
(zit.: Nonrecognition)
- B o w e t t, D.W.
Estoppel before International Tribunals and its
Relation to Acquiescence, in: Vol. 33, BYIL
(1957), S. 176-291 (zit.: Estoppel)
- B r a m s o n, Aleksander
Swiatowy Zwiazek Pocztowy A Niemcy (Der Weltpost-
verein und Deutschland), in: Sprawy Miedzynarod-
owe, Heft 2 (Warszawa 1959), S. 3 ff.
- B r a n d o n, M. und L e r i c h e, A.
Suspension of Rights and Obligations under Multi-
partite Conventions between Opposing Belligerents
on account of War, in: AJIL Vol. 46 (1952),
S. 532
- B r a n d w e i n e r, Heinrich
Die Pariser Verträge, Berlin (1956), S. 235
- B r a n d w e i n e r, Heinrich
Die DDR und das Problem der Staatenfolge, in:
DAP, Heft 6 (1956), S. 496 ff. (zit.: Staatenfol-
ge)

- Bräutigam, Hans-Otto
Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1957, in: ZaöRV, Bd. 20 (1959/60), S. 88 ff.
- Brownlie, Ian
Principles of Public International Law, Oxford (1966), (zit.: Principles)
- Bühler, Hans
Der Weltpostverein, Berlin (1930)
- Busak, J.
Juristische Probleme der Stellung der DDR zu den internationalen Nachrichtenorganisationen, in: Informationsheft Nr. 113 des Instituts für Post- und Fernmeldewesen, Berlin (1964), S. 85 ff. (zit.: Stellung der DDR)
- Bustamante Y Sirven, A.S. de
Droit International Public, 3 Bde., Paris: Bd. I u. II 1934; Bd. III 1936
- Castrén, E.J.S.
Aspects récents de la Succession d'Etats, in: Recueil des Cours, Bd. 78 (1951 I), S. 385 ff.
- Cat y, Gilbert
Le Statut juridique des Etats divisés, Paris (1969) (zit.: Statut)
- Cavaglieri, Arrigo
La Dottrina della Successione di Stato a Stato e il suo Valore giuridico, in: Archivio giuridico "Filippo Serafini", 3. Ser., Bd. 13 (1910), S. 297
- Cavaglieri, Arrigo
Règles générales du Droit de la Paix, in RC, Bd. 26 (1929 I), S. 311 ff. (zit.: Règles générales)
- Chaubert, Léon
L'Union postale universelle, Bern (1970)
- Cheng, Bin
General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals, London (1953)
- Clay, Lucius D.
Entscheidung in Deutschland, Frankfurt/M. (1950)
- Coddington, George A.
The Universal Postal Union. Coordinator of the International Mails, New York (1964)
- Cohen, R.
Legal Problems arising from the Dissolution of the Mali-Federation, in: BYIL, Vol. 36 (1960), S. 377 ff.
- Dahm, Georg
Völkerrecht, 3 Bde., Stuttgart: Bd. I 1958; Bd. II und III 1961

- Dehaussy, Jacques
Le Depositare de Traités, in: Revue Générale de
Droit International Public, Bd. 56 (1952),
S. 489 ff.
- Delbez, L.
Les Principes Généraux du Droit International
Public, Paris (1964)
- Dimitrijević, Vojin
Dve Nemacke Drzave I Ranije Nemacke U Medunarod-
nim Organizacijama I Visestranim, Godina XIII, 1-3,
Belgrad (1966), S. 23-49
- Dohmen, K.
Der Wiederaufbau der Deutschen Post in Berlin, in:
ArchPF (1949), S. 5 ff.
- Dominicié, Christian
A Propos du Principe de l'Estoppel en Droit des
Gens, in: Recueil d'Etudes de Droit International
en Hommage à Paul Guggenheim, Genève (1968),
S. 327 ff.
- Dröge, H.; Münch, F.; Puttkamer, E. v.
Die Bundesrepublik Deutschland und die Vereinten
Nationen, München (1966)
- Erdsieck, G. u.a.
Wörterbuch für Recht, Wirtschaft und Politik,
(Englisch-Deutsch, 1. Teil), Hamburg (1964)
- Fauchille,
Traité de Droit International Public, Paris, Bd. I,
1. Hb. 1922, 2. Hb. 1925, 3. Hb. 1926; Bd. II 1921
- Fenwick, Ch. G.
International Law, 4. ed., New York (1965)
- Fickel, Heinz; Schuch, Karl; Klosssek, Paul
Der XVI. Weltpostkongreß in Tokio (vom 1.10.-
14.11.1969), in: ZPF, Heft 5 (1970), S. 145 ff.
- Fiedler, Wilfried
Staatskontinuität und Verfassungsrechtsprechung,
Freiburg (1970)
- Florian, Winfried
Der XV. Weltpostkongreß in Wien, ZPF (1964), S.
885 ff.
- Florian, Winfried
Der XV. Weltpostkongreß in Wien 1964, in: Jb. des
Postwesens (1965), S. 140 ff.
- Friede, Wilhelm
Das Estoppel-Prinzip im Völkerrecht, in: ZaöRV,
Bd. V (1935), S. 517-545, (zit.: Estoppel-Prin-
zip)
- Friedmann, Wolfgang G.
The Allied Military Government of Germany, Lon-
don (1947)

- Frowein, J.A.
Das de-facto Regime im Völkerrecht. Eine Untersuchung zur Rechtsstellung nichtanerkannter Staaten und ähnlicher Gebilde, Köln, Berlin (1968), (zit.: De-facto Regime)
- Furrer, Reinhold
Abrogation und Ratifikation im Weltpostvertrag, in: L'Union Postale, Heft 12 (1939), S.555-588 (zit.: Abrogation und Ratifikation)
- Gabbia, C.F.
Successione di Stato a Stato, in: Questioni di Diritto Civile, 2. Aufl., Turin (1885)
- Gareis, Karl
Institutionen des Völkerrechts, 2. Aufl., Gießen (1901)
- Gascard, Johannes R.
Zur Frage der besonderen innerdeutschen Beziehungen zwischen der BRD und der DDR, in: Ostverträge - Berlin Status - Münchener Abkommen - Beziehungen zwischen BRD und DDR. Veröffentlichungen des Instituts für Internationales Recht der Universität Kiel, Bd. 66, Hamburg (1971), S. 263 ff. (zit.: Besondere innerdeutsche Beziehungen)
- Gascard, Johannes R.
Inland/Ausland Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, in: JbIntR, 15. Band (1971), S. 339 ff. (zit.: Inland/Ausland Beziehungen)
- Glahé, Werner
"Der Weltpostverein", Abschnitt VII des Artikels "Post", in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 8. Bd. (1964), S. 441 ff.
- Goerdeler, Rainer
Die Staatsukzession in multilaterale Verträge. Eine Darstellung der Praxis der Gebietserbfolge Frankreichs in Afrika (Diss. München), Schriften zum Völkerrecht, Berlin (1970), (zit.: Staatsukzession)
- Greig, D.
International Law, London (1970)
- Grewé, Wilhelm
Ein Besatzungsstatut für Deutschland, Stuttgart (1948)
- Grotius, H.
De iure belli ac pacis (1625), dt. Übersetzung, hrsg. v. W. Schätzel, Tübingen (1950)
- Günther, Herbert
Zur Entstehung von Völkergewohnheitsrecht, Berlin (1970), (zit.: Völkergewohnheitsrecht)

- G u g g e n h e i m, Paul
Beiträge zur völkerrechtlichen Lehre vom Staaten-
wechsel, Berlin (1925), (zit.: Beiträge)
- G u g g e n h e i m, Paul
Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. I, Basel (1948)
- G y p t n e r, Richard
Die Beziehungen der DDR zu den internationalen Or-
ganisationen, in: DAP (1956), S. 34-42 (zit.: Be-
ziehungen)
- H a c k e r, Jens
Zum Problem der Staaten-Sukzession in der Sicht
der "DDR", in: Recht in Ost und West (1970),
S. 1 ff.
- H ä b e r l e, Peter
Zur gegenwärtigen Diskussion um das Problem der
Souveränität, in: AöR 92 (1967), S. 259 ff.
- H a j d u, Gyula
Az Egyetemes Postaegyesület, mint a Hidegháború .
Szintere, in: Jogtudományi Közlöny, Heft 11-12,
Budapest (1958), S. 423-426 (dt. Übers.: Der Welt-
postverein als Schauplatz des Kalten Krieges)
- H a t s c h e k, J.
Völkerrecht, Leipzig u. Erlangen (1923)
- H e l f r i t z, Hans
Allgemeines Staatsrecht, 5. Auflage, Detwold(1949)
- H e r b i g, Gottfried
Staatusukzession und Staatenintegration, Mainz
(1968), (zit.: Staatusukzession)
- H e r b s t, Leonore
Staatusukzession und Staatsservituten, Berlin
(1962), (zit.: Staatusukzession)
- H o f f m a n n, Gerhard
Die deutsche Teilung, Reihe: Politik in unserer
Zeit, Heft 13, Pfullingen (1969)
- H o f f m a n n, Gerhard
Artikel: "Deutschland", Abschnitt III 2, in: Her-
der Staatslexikon, Bd. 9 (Ergänzungsband I),
Sp. 533 f., Freiburg (1969)
- H o f f m a n n, Gerhard
Zur bundesdeutschen Staatsangehörigkeit der in der
DDR lebenden Deutschen, in: Veröffentlichungen des
Instituts für Internationales Recht an der Univer-
sität Kiel, Bd. 66 (1971), S. 278 ff.
- H u b e r, Max
Die Staatensuccession, Diss. Berlin (1898)
- I p s e n, H.P.
Deutsche Gerichtsbarkeit unter Besatzungshoheit,
in: JbIntR (1948), S. 87 ff.

- I r i n i n, O.
A Full-fledged Member of the Universal Postal Union, in: "International Affairs", Nr. 11, Moskau (1958), S. 104 ff.
- J a e n i c k e, Günther
Der Abbau der Kontrollratsgesetzgebung, Köln, Berlin (1952), (zit.: Kontrollratsgesetzgebung)
- J e l l i n e k, Georg
Allgemeine Staatslehre, Neudruck der 3. Auflage, Darmstadt (1966)
- J e n k s, C. Wilfred
State Succession in respect of Law-making Treaties, in: BYIL, Vol. IXXX (1952), S. 105 ff. (zit.: State Succession)
- J e n n i n g s, R.V.
Government in Commission, in: BYIL, Vol. XXIII (1946), S. 112 ff.
- J e w g e n j e w,
Völkerrecht (Lehrbuch). Dt. Übersetzung v. L. Schulz, Hamburg (1960)
- J o n e s, M.
State Succession in the Matter of Treaties, in: BYIL, Bd. XXIV (1947), S. 360
- K i d e r l e n, Alfred
Die Funktion des Weltpostvertrages im zwischenstaatlichen Postverkehr, Diss. Hamburg (1947)
- K e l s e n, Hans
Droit International Public, Kap. IV: La Succession des Etats, in: Recueil des Cours, Bd. 42 (1932 IV), S. 312
- K e l s e n, Hans
The international legal status of Germany to be established immediately upon termination of the war, in: AJIL, Vol. 38 (1944), S. 689 ff.
- K e l s e n, Hans
The legal status of Germany according to the Declaration of Berlin, in: AJIL, Vol. 39 (1945), S. 518 ff.
- K e l s e n, Hans
Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts, Nachdruck der 2. Auflage von 1928, Tübingen (1960)
- K e l s e n, Hans
The Communist Theory of Law, London (1955)
- K e l s e n, Hans
General Theory of Law and State, New York (1961)
- K i r s t e n, P o e g g e l, S t t e i n i g e r
Friedensvertrag und Klassenkampf, in: Staat und Recht (1961), S. 2053 ff.

- K i r s t e n, Johannes
Zum völkerrechtlichen Institut der Staatennachfolge, in: Deutschlandfrage und Völkerrecht, Teil II, Berlin (Ost), 1962
- K i r s t e n, Johannes
Einige Probleme der Staatennachfolge, Berlin (Ost), 1962 (zit.: Staatennachfolge)
- K i r s t e n, Johannes
Besprechung v. M.M.Avakow, Die Rechtsnachfolge des Sowjetstaates, Moskau (1961), in: Staat und Recht (1962), S. 1614 ff.
- K l e i n, Friedrich
Neues deutsches Verfassungsrecht, Frankfurt (1949)
- K l e i n f e l l e r,
Der Einfluß des Krieges auf völkerrechtliche Verträge, in: Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht, Bd. 25 (1915), S. 391
- K l o s s e k, Paul
Ergebnisse des XVI. Weltpostkongresses in Tokio, in: Die Postpraxis, Nr. 3 (1970), S. 33
- K o h l, Michael
Zur Frage des Beitritts zu mehrseitigen offenen Verträge in seiner aktuellen Problematik für die Deutsche Demokratische Republik, in: Casopis pro mezinárodní právo, Heft 3 (1959), S. 329 ff.(zit.: Zur Frage des Beitritts)
- K o l l e r, F.
Der Weltpostverein im Spiegel seiner Jahresberichte, ZPF (1966), S. 819 ff. und ZPF (1967), S. 770 ff.
- K o r d t, Erich
Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, in: Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 5 (1964), S. 1-55
- K o r o v i n, E.A.
Soviet Treaties and International Law, in: AJIL, Vol. 22 (1928), S. 753 ff.
- K o u t i k o v, Vladimir
Sur la question de la participation de la République Démocratique Allemande (DDR) dans la Convention postale universelle (bulg.), in: Pravna Misul, Sofia (1959), S. 66-78
- K r a u t k r ä m e r, E.
Die Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt, Berlin, München (1970)
- K r ö g e r, H.
Adenauers "Identitätstheorie" und die völkerrechtliche Stellung der DDR, in: DAP, Heft 5 (1957), S. 353 ff.

- K r ü l l e, Siegrid
Die völkerrechtlichen Aspekte des Oder-Neiße Problems, Berlin (1970)
- K u n z, Josef L.
Ending the War with Germany, in: AJIL, Vol. 46 (1952). S. 114 ff.
- L a c h s, Manfred
Working Paper, Yearbook of the International Law Commission, Vol. II, (1963), S. 297 ff. (Doc. A/CN.4/SC.2/WP.7)
- L a p p, G.
Zum 75. Jahrestage der Gründung des Weltpostvereins, ArchPF, Bd. 1 (1949), S. 193-200 (zit.: 75. Jahrestage)
- L a p p, G.
Der XIII. Weltpostkongreß in Brüssel, in: ArchPF, Bd. 4 (1952), S. 541-545 (zit.: XIII. Weltpostkongreß)
- L i s z t, Franz v.
Das Völkerrecht, 11. Auflage, Berlin (1918/1921); 12. Auflage, Berlin (1925)
- L o e w e n s t e i n, Karl
Law and legislative process in occupied Germany, in: Yale Law Journal, Vol. 57 (1947-48), S. 724 ff.
- M a h n k e, Hans-Heinrich
Fragen der Staatensukzession in Deutschland - unter besonderer Berücksichtigung der sowjetzonalen und sowjetischen Völkerrechtspublizistik, in: Jb. für Ostrecht, Bd. 6 (1965), S. 65 ff. (zit.: Fragen der Staatensukzession)
- M a h n k e, Hans-Heinrich
Entstehung und Untergang von Staaten, Staatensukzession, in: Völkerrecht in Ost und West (1967), S. 100 ff.
- M a n n, F.A.
Deutschlands Rechtslage 1947-1967, in: JZ (1967), S. 585 ff. und 617 ff.
- M a r e k, Krystyna
Identity and Continuity of States in Public International Law, Genève (1954)
- M a r e k, Krystyna
Le problème des sources du droit international dans l'arrêt sur le plateau continental de la mer du Nord, in: Revue belge de droit international, Vol. VI (1970-1), S. 44 ff.
- M a r t i n, Alexander
Es gibt zwei deutsche Staaten, in: DAP (1957), S. 834 ff.
- M c N a i r, Lord
The Law of Treaties, Oxford (1961)

- Mede r, Walter
Grundzüge der sowjetischen Staats- und Rechtstheorie, Karlsruhe (1963)
- Mei s t e r, Roland
Zum gegenwärtigen völkerrechtlichen Status Deutschlands, in: NJ (1952), S. 396 ff.
- Mei s t e r, Ulrich
Zur deutschen Kapitulation 1945, in: ZaöRV, Bd. 13 (1950/51), S. 393 ff.
- Mei s t e r, Ulrich
Stimmen des Auslands zur Rechtslage Deutschlands, in: ZaöRV, Bd. 13, (1950/51), S. 173 ff.
- Men z e l, Eberhard
Artikel: "Estoppel-Prinzip", in: WdV, Bd. I, S. 441 ff.
- Men z e l, Eberhard
Artikel: "Staatusukzession", in: WdV, Bd. III, S. 306-313
- Men z e l, Eberhard
Deutschland - ein Kondominium oder Koimperium ?, in: JbIntR (1948), S. 43 ff.
- Men z e l, Eberhard
Grundprobleme der Ermittlung, Anwendung und Geltung von Normen im Völkerrecht, in: JuS (1963), S. 41 ff.
- Men z e l, Eberhard
Wie souverän ist die Bundesrepublik ?, in: ZRP (1971), S. 178 ff.
- Me y r o w i t z, Henri
Les deux Etats Allemands, in: Annuaire Francais de Droit International (1970), S. 85 ff.
- Mos l e r, Hermann
Wirtschaftskonzessionen bei Änderung der Staatshoheit, Stuttgart (1948), (zit.: Wirtschaftskonzessionen)
- Mos l e r, Hermann
Die völkerrechtliche Wirkung bundesstaatlicher Verfassungen, in: Festschrift für R. Thoma, Tübingen (1950), S. 129 ff.
- Mos l e r, Hermann
Die Aufnahme in internationale Organisationen, Festschrift für Makarov in: ZaöRV, Bd. 19, (1958), S. 275-317
- Mos l e r, Hermann
Artikel: "Kriegsende", in: WdV, Bd. II, S. 333 ff.
- M ü l l e r, C.F.
Gesetzessammlung: Die Proklamationen, Gesetze und Verordnungen der Militärregierung Deutschlands, Bd. I u. II, Karlsruhe (1946 ff.)

- M ü n c h, Ingo v.
Dokumente des geteilten Deutschland. Quellentexte zur Rechtslage des Deutschen Reiches, der BRD und der DDR, Stuttgart (1968), (zit.: Dokumente)
- N a w i a s k y, Hans
Die Grundgedanken des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart (1950), (zit.: Grundgedanken)
- N a w i a s k y, Hans
Allgemeine Staatslehre, 2. Teil, 2. Bd., Einsiedeln, Zürich, Köln (1955)
- N a w r o c k i, Joachim
Die DDR vor der Tür Internationaler Organisationen, in: Deutschland-Archiv, Heft 12 (1971), S. 1302 ff. (zit.: Die DDR vor der Tür)
- O' C o n n e l l, D.P.
Independence and Succession to Treaties, in: BYIL, Vol. 38 (1962), S. 84 ff.
- O' C o n n e l l, D.P.
State Succession in Municipal Law and International Law, Vol. I u. II, Cambridge (1967), (zit.: State Succession)
- O' C o n n e l l, D.P.
International Law, Vol. I u. II, 2nd. Edition, London (1970)
- O p p e n h e i m, L.
International Law, 3. Auflage, London (1920/21)
- O p p e n h e i m, L. und L a u t e r p a c h t, H.
International Law. A Treatise, Vol. I, London, 8th. Edition (1955), 7th. Impression (1963), (zit.: Oppenheim - L.)
- P e c k, Joachim
Zum völkerrechtlichen Status der DDR, Berlin (1956)
- P e c k, Joachim
Die Völkerrechtssubjektivität der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin (1960), (zit.: Völkerrechtssubjektivität)
- P f l u g e r, F.
Die einseitigen Rechtsgeschäfte im Völkerrecht, Zürich (1936)
- P i l l e t,
La Guerre actuelle et le Droit des Gens, in: Revue Générale de Droit International Public, Bd. 23 (1917), S. 225
- P i l l e t,
Les Conventions de la Haye du 29 juillet et du 18 octobre 1907, Paris (1918)

- P i n t o, R.
Le Statut international de la République Démocratique Allemand, in: Journal de Droit International (1959), S. 312 ff. (zit.: Statut)
- P l i s c h k e, Elmer
Reactivation of Prewar German Treaties, in: AJIL, Vol. 48 (1954), S. 245 ff.
- P u f e n d o r f, Samuel
De iure naturae et gentium (libro octo), 1688, The Classics of International Law, Vol. II, hrsg. von J.B.Scott, Oxford u. London (1934)
- R a c k o w, Hans
Die neuere Entwicklung des Weltpostverkehrs, in: ArchPF (1949), S. 19-24
- R ä n k, Richard
Einwirkung des Krieges auf die nichtpolitischen Staatsverträge, Uppsala (1949)
- R a f f e r t, Joachim
Die internationalen Organisationen und die DDR, in: Sozialdemokratischer Pressedienst, Nr. 202, 1970, S. 1-2
- R a t h e n a u, W.
Der gewerbliche Rechtsschutz in Deutschland während des Krieges, in: Recht und Wirtschaft, Bd. 3 (1914), S. 242
- R a u s c h n i n g, Dieter Guido
Das Schicksal völkerrechtlicher Verträge bei der Änderung des Status ihrer Partner, Diss. Hamburg (1963), (zit.: Schicksal völkerrechtlicher Verträge)
- R e i n t a n z
Die DDR - ein Subjekt des Völkerrechts, in: Sowjetstaat und Sowjetrecht (1958), S. 40 ff.
- R e s s, Georg
Einige völkerrechtliche und staatsrechtliche Konsequenzen der Mitgliedschaft von BRD und DDR in den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen, in: Der Staat, Heft 1 (1972), S. 27 ff.
- R i c h t e r,
Der Weltpostverein, in: Unterrichtsblätter der Verwaltung für das Post- und Fernmeldewesen des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, Ausgabe A, Postwesen, Nr. 4, Hamburg (1949)
- R i c h t e r,
Die gegenwärtige Stellung Deutschlands im Weltpostverein, in: ZPF (1949), S. 92 ff. (zit.: Stellung Deutschlands im Weltpostverein)
- R o s e, Harald u. H a s c h k e, H.
Die DDR ist Mitglied des Weltpostvereins, in: DAP (1959), S. 759-763

- R o s e n n e, Shabtai
The Depositary of International Treaties, in:
AJIL, Vol. 61 (1967), S. 923 ff. (zit.: Depo-
sitary)
- R o s s, Alf
Lehrbuch des Völkerrechts, Stuttgart, Köln (1951)
- R o u s s e a u, Charles
Droit International Public, Paris (1953)
- R ü h l a n d, Curt
Zur Theorie und Praxis des Einflusses des Kriegs-
beginns auf Staatsverträge, in: Niemeyers Zeit-
schrift für Internationales Recht, Bd. 32 (1924),
S. 74 ff.
- S a s s e, Horst
Der Weltpostverein, Berlin, Frankfurt/M (1959)
- S a u e r, Ernst
Grundlehre des Völkerrechts, 3. Auflage, Köln,
Berlin (1955)
- S a u t t e r, Karl
Das Werden der neuen "Deutschen Post", in: ArchPF
(1949), S. 2 ff.
- S a v i g n y, Frhr. C. v.
System des heutigen römischen Rechts, Bd. I, Ber-
lin (1840)
- S c h e r m e r s, H.G.
Some Constitutional Notes on the Fifteenth Con-
gress of the Universal Postal Union, in: The Int-
ernational and Comparative Law Quarterly, Vol. 14,
(1965, 2), S. 632-637
- S c h e u e r, Gerhart
Die Rechtslage des geteilten Deutschland, Frank-
furt/Berlin (1960)
- S c h e u f f l e r,
Die Ratifikationen im Weltpostverein, in: Zeit-
schrift für Völkerrecht, Bd. 24 (1940), S. 50-69
und in: L'Union Postale (Journal), Vol. 67 (1942),
S. 260- 291
- S c h e u n e r, Ulrich
Die Funktionsnachfolge und das Problem der staats-
rechtlichen Kontinuität, Festschrift für Nawiasky,
München (1956), S. 9 ff.
- S c h i r m e r, Gregor
Die Wirkung des Krieges auf völkerrechtliche Ver-
träge, insbesondere auf die Vorkriegsverträge des
ehemaligen Deutschen Reiches, Diss. Berlin (Ost),
1959 (zit.: Vorkriegsverträge)
- S c h m o l l e r, Gustav v.
Die Befugnisse der Besatzungsmächte in der BRD, in:
Dokumente und Berichte des Europa-Archivs, Bd. 8
(1950)

- Schmolle, Gustav v.; Maier, Hedwig; Tobler, A.
Handbuch des Besatzungsrechts, Tübingen (1957)
- Schnackenburg,
Der Preis für Adenauers Ausschließlichkeitsanspruch, in: DAP (1957), S. 727 ff.
- Schönborn, W.
Staatsukzessionen, in: Handbuch des Völkerrechts, Bd. II, 5. Abteilung, Stuttgart (1913)
- Schröder, Wilhelm
Beiträge zur Entwicklung des Post- und Fernmeldewesens in der DDR, Berlin (1953)
- Schücking, W. u. Wehberg, H.
Die Satzung des Völkerbundes, 3. Auflage, Berlin (1931)
- Schüle, Adolf
Methoden der Völkerrechtswissenschaft, in: ArchVR (1959/60), S. 129 ff.
- Schulz, W.
Sowjetzonale Theorien zum völkerrechtlichen Status der DDR, in: Jahrbuch für Ostrecht, Bd. 5 (1964), S. 7 ff.
- Schuster, F.
Gesetze und Proklamationen der Militärregierung Deutschland bezüglich des Post- und Fernmeldewesens, in: ArchPF (1949), S. 65 ff. (zit.: Gesetze und Proklamationen)
- Schuster, F.
Anmerkung zum Gesetz über den Beitritt der BRD zu den Verträgen des Weltpostvereins, in: ArchPF (1955), S. 387 ff. (zit.: Anmerkung)
- Schuster, Rudolf
Deutschlands staatliche Existenz im Widerstreit politischer und rechtlicher Gesichtspunkte 1945-1963, München (1963), (zit.: Deutschlands staatliche Existenz)
- Schwarzenberger, Georg
Die induktive Methode im Völkerrecht, in: JbIntR (1949), S. 676 ff.
- Schweissfurth, Theodor
Der internationaler Vertrag in der modernen sowjetischen Völkerrechtstheorie, Köln (1968)
- Schweissfurth, Theodor
BRD und DDR auf internationaler Ebene, in: Außenpolitik, Heft 5 (1970), S. 265 ff.
- Seebass, Werner
Das Internationale Büro des Weltpostvereins, in: ArchPF (1961), S. 57-93
- Seebass, Werner
Rechtsnatur und Organisation des Weltpostvereins, in: ArchPF (1962), S. 69 ff.

- S e i d l - H o h e n v e l d e r n, Ignaz
Völkerrecht, 2. Auflage, Köln (1969)
- S e i d l - H o h e n v e l d e r n, Ignaz
Lernprogramm: Internationale Organisationen und
Europäische Gemeinschaften, Köln (1971)
- S i e g l e r, Heinrich v.
Dokumentation zur Deutschlandfrage, Hauptband I:
Von der Atlantikcharta 1941 bis zur Berlin-Sperre
1961, 2. Auflage, Bonn (1961)
- S t a n d k e, H.; T i l l m a n n, H.; W ü n s c h e, H.
Zum gegenwärtigen völkerrechtlichen Status Deutsch-
lands, in: Neue Justiz (1952), S. 293 ff.
- S t a p p e r t,
Die alliierte Kontrollbehörde in Deutschland, in:
JbIntR, Bd. I (1948), S. 139 ff.
- S t e p h a n, Heinrich v.
"Denkschrift betreffend den allgemeinen Postkon-
greß" (1868), in: Amtsblatt der Reichspostverwal-
tung, Nr. 15 (1871)
- S t e p p u h n, Dieter
Der Beobachter bei internationalen Gremien, in:
ArchVR, Heft 8 (1959/60), S. 257 ff.
- S t ö d t e r, Rolf
Deutschlands Rechtslage, Hamburg (1948)
- S t r u p p, K.
Gegenwartsfragen des Völkerrechts, in: Niemeyers
Zeitschrift für Internationales Recht, Bd. 25
(1915), S. 354
- T e m p e r l y,
A History of the Peace Conference of Paris, Bd. I,
London (1920)
- T r e s k o w, Wiprecht v.
Der Begriff der Debellatio, Diss. Bonn (1965)
- T r i e p e l, H.
Völkerrecht und Landesrecht, Leipzig (1899)
- T r i s k a, J.F. u. S l u s s e r, R.M.
The Theory, Law and Policy of Soviet Treaties,
Stanford/Californien (1962)
- T u a s o n, V.
Die Portofreiheit zugunsten der Kriegsgefangenen
und Kriegsopfer, in: L'Union Postale, Bd. 70
(1945), S. 134 ff.
- U d i n a, M.
La Succession des Etats quant aux Obligations inter-
nationales autres que les Dettes publiques, in: Re-
cueil des Cours, Bd. 44 (1933, II), S. 669 ff.
- U h l e r, Oscar M.
Der völkerrechtliche Schutz der Bevölkerung eines
Gebietes gegen Maßnahmen der Okkupationsmacht,
Zürich (1950)

- V a t t e l, E. de
Le Droit des Gens ou Principes de la Loi naturelle (1758). Dt. Übersetzung, hrsg. v. W. Schätzel, Tübingen (1959)
- V e r d r o s s, Alfred
Völkerrecht, 5. Auflage, Wien (1964)
- V i r a l l y, M.
Die internationale Verwaltung Deutschlands, Baden-Baden (1948)
- V i t z e t h u m,
Deutsche Beteiligung am Weltpostdienst, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, Bd. 3 (1951), S. 217-221 (zit.: Deutsche Beteiligung)
- V o c k e, Klaus
Politische Gefahren der Theorien über Deutschlands Rechtslage, in: Europa-Archiv, Heft 19 (1957), S. 10199 ff.
- W a e g n e r, E.
Der XIV. Weltpostkongreß in Ottawa, in: ZPF, Bd. 10 (1958), S. 185-188
- W e n g l e r, Wilhelm
Deutschland als Rechtsbegriff, in: "Vom Bonner Grundgesetz zur gesamtdeutschen Verfassung". Festschrift zum 75. Jahrestag von Hans Nawiasky, München (1956), S. 49 ff.
- W e n g l e r, Wilhelm
Die Geltung völkerrechtlicher Kollektivverträge zwischen Bundesrepublik und DDR, in: NJW (1961), S. 1 ff.
- W e n g l e r, Wilhelm
Völkerrecht, Bd. I u. II, Berlin (1964)
- W e s t l a k e, John
International Law, Cambridge (1913)
- W h i t e m a n, M.M.
Digest of International Law, Vol. 2 (1963), Vol. 9 (1968)
- W o l f, C.
Staatsverträge und Weltkrieg, insbesondere der Weltpostvertrag und die Welttelegraphenverträge im Weltkrieg, Greifswald (1918)
- W ü n s c h e, H. und P a h l, G.
Zu einigen Problemen der Staatennachfolge und ihrer Bedeutung für die DDR, in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaften "Walter Ulbricht". Sondernummer zum 40. Jahrestag der Großen Sozialistischen Oktoberrevolution (1957), S. 126 ff. (zit.: Probleme der Staatennachfolge)

- Z a c h m a n n, Siegfried
Die Mitarbeit der DDR in internationalen Organisationen, in: Sonderheft III, DAP (1959), S. 87 ff. (zit.: Mitarbeit der DDR)
- Z a c h m a n n, Siegfried u. H a s c h k e, H.
Die Stellung der DDR im Weltpostverein, in: DAP, Heft 6 (1958), S. 578 ff. (zit.: Stellung der DDR)
- Z e m a n e k, Karl
Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, in: Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 5 (1964), S. 56-100
- Z i v i e r, Ernst R.
Die Nichtanerkennung im modernen Völkerrecht, Berlin (1967)
- Z o u r e k, Jaroslav
Členství Nemecké Demokratické Republiky Ve Světové Poštovní Unii (Die Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein) in: Časopis Pro Mezinárodní Právo, Prag, Heft 2 (1959), S. 118-126

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ACPC	Allied Committee for Post and Communications
AdG	Archiv der Gegenwart
ADN	Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst (DDR)
AFDI	Annuaire Francais de Droit International
AHC	Allied High Commission
AJIL	American Journal of International Law
Amtsbl.	Amtsblatt
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArchPF	Archiv für das Post- und Fernmeldewesen
ArchVR	Archiv des Völkerrechts
Art.	Artikel
AWP	Allied Working Party
Bd.	Band
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGHZ(GS)	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen (Großer Senat)
BT	Bundestag
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BYIL(BY)	British Yearbook of International Law
DAP	Deutsche Außenpolitik
ders.	Derselbe
DIAC	Directorate of Internal Affairs and Communications
DIP	Droit International Publique
Doc.	Document(s)
EA	Europa-Archiv
G.A.	General Assembly (der UNO)
GBI.	Gesetzblatt
GG	Grundgesetz
GeschO	Geschäftsordnung
H.A.	Hauptausschuß des Parlamentarischen Rats

HauptVwPF	Hauptverwaltung für Post- und Fern- meldewesen
Hb.	Halbband
HdSW	Handbuch der Sozialwissenschaften
hrsg.	herausgegeben
ILO	International Labour Organisation
IB	Internationales Büro
Jb.d.VR	Jahrbuch des Völkerrechts
JbIntR	Jahrbuch für internationales und aus- ländisches öffentliches Recht, 1948 ff. (ab 3. 1954: Jahrbuch für internationa- les Recht)
JDI	Journal du Droit International
JuS	Juristische Schulung
KR	Kontrollrat
MdB	Mitglied des Bundestages
MRD	Militärregierung in Deutschland
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
ND	Neues Deutschland
NJ	Neue Justiz (DDR)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NZfIR	Niemeyers Zeitschrift für internatio- nales Recht
NZZ	Neue Züricher Zeitung
OLG	Oberlandesgericht
PostO	Postordnung
RC	Recueil des Cours
R.D.A.	République Démocratique Allemande
Rdn.	Randnote
Rep.	Report
R.F.A.	République Fédérale Allemande
RGBl.	Reichsgesetzblatt
R.G.D.I.P.	Revue Générale du Droit International Publique
ROW	Recht in Ost und West. Zeitschrift für Rechtsvergleichung und interzonale Rechtsprechung
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
S.C.	Security Council (der UNO)
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutsch- lands

SKK	Sowjetische Kontrollkommission
SMAD	Sowjetische Militäradministration in Deutschland
Sten.Ber.	Stenographische Berichte
StIGH	Ständiger internationaler Gerichtshof
St.u.R.	Staat und Recht
UdSSR (SU)	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (Sowjetunion)
UNO	United Nations Organisation
UPU	Union Postale Universelle
VAR	Vereinigte Arabische Republik
Vol.	Volume
VR	Völkerrecht
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer
WdV (WVR)	Wörterbuch des Völkerrechts
WiGBI.	Wirtschaftsgesetzblatt
YBUN	Yearbook of the United Nations
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
zit.	zitiert
ZPF	Zeitschrift für das Post- und Fernmeldewesen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

§ 1 Einleitung

In der vorliegenden ^{hier}Unresuchung wird der Frage nachgegangen, ob und gegebenenfalls welche Rechtsbeziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) und dem Weltpostverein (Union Postale Universelle) seit der Gründung der DDR bestehen, und welche Konsequenzen sich daraus für die Beziehungen der DDR zur Bundesrepublik Deutschland (BRD) und zu dritten Staaten auf dem Gebiet des Postverkehrs ergeben.

Damit soll einmal ein Beitrag geleistet werden, das Verhältnis der DDR zu internationalen Organisationen auf einem begrenzten Gebiet zu klären. Das Problem der Beziehungen der beiden deutschen Staaten zum Weltpostverein war bei der Gründung der BRD und der DDR zunächst nur latent vorhanden. Es wurde akut mit der schrittweisen Verselbständigung beider Staaten.

Auf den letzten Weltpostkongressen 1957 in Ottawa, 1964 in Wien und 1969 in Tokio hat es immer wieder Auseinandersetzungen über die Zulassung der DDR als Mitglied zum Weltpostverein gegeben. Insbesondere die mit der DDR verbündeten sozialistischen Staaten forderten die Teilnehmer der Weltpostkongresse wiederholt auf, der DDR die Mitarbeit auf den Weltpostkongressen zu ermöglichen. Da der Weltpostverein seit 1947 den Status einer Sonderorganisation der Vereinten Nationen (UNO) besitzt ¹⁾, ist für die DDR die Durchsetzung ihrer Mitgliedschaft im Weltpostverein von besonderer Bedeutung, denn über die Mitgliedschaft in einer Spezialorganisation gewänne die DDR Zugang zur UNO. Nach ungeschriebenem Recht der UNO kann ein Nicht-Mitglied der Vereinten Nationen nur dann einen ständigen Beobachter ²⁾ zum

1) Die entsprechenden Vereinbarungen zwischen den Vereinten Nationen und dem Weltpostverein wurden am 13. und 27 Juli 1947 unterzeichnet. Vgl. den Text der Verträge bei H. S a s s e, Der Weltpostverein, S. 108 ff.

2) Vgl. dazu D. S t e p p u h n, Der Beobachter bei internationalen Gremien, in: ArchVR Heft 8 (1959/60), S. 157 ff.

Sitz der UNO entsenden, wenn es wenigstens einer der Spezialorganisationen als Mitglied angehört ¹⁾.

Aber auch das Verhältnis der DDR zur BRD wird durch die Frage ihrer Beziehungen zum Weltpostverein beeinflusst. Das wird deutlich an den seit Ende 1966 aufgetretenen Meinungsverschiedenheiten zwischen den beiden Postverwaltungen über die rechtliche Einordnung des Postverkehrs zwischen der DDR und der BRD. So macht die DDR geltend, zwischen beiden Staaten müßten die allgemeinen Regeln für die zwischenstaatlichen Beziehungen auch auf dem Gebiet des Postverkehrs angewandt werden, so wie sie zwischen Mitgliedern des Weltpostvereins verbindlich seien.

Da es sich bei dem Weltpostverein um eine Organisation handelt, die schon vor dem Zweiten Weltkrieg bestand, und deren Mitglied das Deutsche Reich von Anfang an war, soll in einem ersten Abschnitt geprüft werden, ob für die DDR die Möglichkeit gegeben war, mit dem Anspruch Rechtsnachfolgerin des Deutschen Reiches zu sein, dessen Vorkriegsverträge, hier also den Weltpostvertrag, wiederanzuwenden.

-
- 1) Beobachter-Missionen von Nicht-Mitgliedern haben bei den Vereinten Nationen eine Stellung sui generis. Ihre Rechtsstellung beruht ausschließlich auf bei der UNO geübtem Gewohnheitsrecht. Danach kann der Generalsekretär der UNO ständige Beobachter zulassen und ihnen die für ihre Tätigkeit notwendigen Rechte einräumen.

Seit dem Bestehen der UNO haben die Generalsekretäre dieses Recht an die Voraussetzung gebunden, daß das Nicht-Mitglied von der Mehrheit der UNO-Mitglieder völkerrechtlich anerkannt ist; vgl. dazu die Ausführungen D. Hammarskjölds, in: Press Release v. 21.4.1960, abgedruckt bei Dröge, MünchK, v. Puttkamer, Die BRD und die Vereinten Nationen, S. 20 ff. Diese Voraussetzungen werden als gegeben angesehen, wenn das betreffende Land Mitglied einer der Sonderorganisationen der UNO ist. Vgl. dazu R. Gypfner, Die Beziehungen der DDR zu internationalen Organisationen, a.a.O., S. 37; Zachmann, Die Mitarbeit der DDR in internationalen Organisationen, a.a.O., S. 96 f.

In den Unterorganen der Generalversammlung, des Wirtschafts- und Sozialrats der UNO würde der DDR die Mitgliedschaft auf Grund der "Wiener Formel" (Art. 48 des Wiener Übereinkommens über die diplomatischen Beziehungen v. 18.4.1961, BGBl. II 1964, S. 958) offenstehen. Zur Anwendung der "Wiener Formel" vgl. Res, Konsequenzen, a.a.O., S. 29.

Die beiden folgenden Abschnitte befassen sich mit den Bemühungen der DDR um die Mitgliedschaft im Weltpostverein durch Beitritt zu den Weltpostverträgen von Paris (1947) bis Tokio (1969), sowie mit ihren gegenwärtigen rechtlichen Bindungen an die Rechtsordnung des Weltpostvereins. Im abschließenden vierten Abschnitt werden die sich aus den vorhergehenden Ausführungen ergebenden Konsequenzen für die rechtliche Einordnung des sog. "innerdeutschen" Postverkehrs erörtert.

Erster Abschnitt

Erwerb der Mitgliedschaft des Weltpostvereins auf Grund von Staattennachfolge

§ 2 Sachverhalt

I. Die historischen Vorgänge bis zum Jahre 1955

Der Weltpostverein ¹⁾ wurde am 9. Oktober 1874 in Bern mit der Unterzeichnung des "Allgemeinen Postvereinsvertrages" ²⁾ durch 22 Staaten gegründet. Das Deutsche Reich, das maßgeblich an dieser Gründung beteiligt gewesen war ³⁾, gehörte von Anfang an zu den Mitgliedsländern des Weltpostvereins.

In der Folgezeit fanden in regelmäßigen Abständen Weltpostkongresse ⁴⁾ statt, auf denen die Verträge ⁵⁾ revidiert und jeweils den veränderten Verhältnissen angepaßt wurden.

-
- 1) Den Namen "Weltpostverein" erhielt die Organisation allerdings erst auf Vorschlag des spanischen Delegierten auf dem Weltpostkongreß in Paris (1878), vgl. Doc. du Congrès de Paris (1878), S. 486; RGBl. 1879, S. 83; s.a. A b r a h a m, Weltpostverein, a.a.O., S. 829.
 - 2) RGBl. 1875, S. 223 ff.
 - 3) Der Generalpostmeister des Norddeutschen Bundes und später des Deutschen Reiches Heinrich v. S t e p h a n hatte den Weg zur Gründung des Weltpostvereins in seiner "Denkschrift betreffend den allgemeinen Postkongreß" aus dem Jahre 1868 bereits vorgezeichnet (vgl. Amtsbl. Nr. 15 der deutschen Reichspostverwaltung v. 3.8.1871). Zu der Vorgeschichte und den Einzelheiten der Gründung des Weltpostvereins vgl. H. B ü h l e r, Der Weltpostverein, S. 22 ff.; S e e b a ß, Rechtsnatur und Organisation des Weltpostvereins, a.a.O., S. 70 ff.
 - 4) Vgl. die Zeittafel der Weltpostkongresse bei S a s s e, S. 12.
 - 5) Das unter der Bezeichnung "Weltpostvertrag" (Convention postale universelle) zusammengefaßte Vertragswerk umfaßt außer dem Hauptvertrag, der das grundlegende Vereinsstatut enthält, die Nebenabkommen (Arrangements spéciaux), die Schlußniederschriften (Protocoles finals) und die Vollzugsordnung (Règlement d'exécution). Ein Verzeichnis der Weltpostverträge bis zum Jahre 1957 findet sich mit Angabe der Fundstellen bei S a s s e, S. 115 ff.

Auf diesen Kongressen war das Deutsche Reich bis zum letzten Vorkriegskongreß 1939 in Buenos Aires vertreten. Es hatte zuletzt den Weltpostvertrag vom 20. März 1934 in Kairo unterzeichnet und ihn am 13. Februar 1935 ratifiziert ¹⁾. Den revidierten Vertrag von Buenos Aires unterzeichneten die deutschen Delegierten auf Anweisung des Auswärtigen Amtes jedoch nicht ²⁾. Ebensowenig wurde dieser Vertrag, der am 1. Juli 1940 in Kraft trat ratifiziert.

Das Deutsche Reich hatte vor Beginn des Weltpostkongresses in Buenos Aires gegenüber der Regierung der Schweizer Eidgenossenschaft, als diplomatischem Vertreter des Weltpostvereins ³⁾, die Erklärung abgegeben, daß der Beitritt Deutschlands zu dem am 20. März 1934 in Kairo unterzeichneten Weltpostvertrag gemäß Art. 9 § 4 dieses Vertrages auch das Protektorat Böhmen und Mähren umfasse ⁴⁾.

Auf dem Kongreß in Buenos Aires beschloß jedoch die Mehrheit der Delegierten, die Tschechoslowakei nach wie vor in der Präambel des Vertrages als selbständiges Mitglied zu führen, sowie an der für die Unterschriften vorgesehene Stelle des Vertrages Raum für die Unterschrift der Tschechoslowakei zu lassen ⁵⁾. Demgegenüber war die Regierung des Deutschen Reiches der Ansicht, daß die Tschechoslowakei zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses in Buenos Aires als selbständiger und einheitlicher Staat nicht mehr bestand ⁶⁾.

1) Die Bekanntmachung der Unterzeichnung erfolgte am 12.11.1934 (RGBl. 1934 II, S. 855 ff.) Die Ratifikation wurde am 25.2.1935 bekanntgegeben (RGBl. 1935 II, S. 173).

2) Vgl. dazu R a c k o w, Die neuere Entwicklung des Weltpostverkehrs, a.a.O., S. 19

3) Vgl. S e e b a ß, Rechtsnatur und Organisation, a.a.O., S. 88; S a s s e, S. 32. Die Schweizer Regierung ist zugleich die Aufsicht führende Regierung über das Internationale Büro des Weltpostvereins in Bern.

4) Wiedergegeben in L'Union Postale Nr. 3 (1940), S. 96, dem amtlichen Organ des Internationalen Büros des Weltpostvereins. Vgl. auch den Rapport de Gestion des IB von 1941, S. 20 u. 24.

5) Vgl. R a c k o w, a.a.O., S. 19 und R i c h t e r, Stellung Deutschlands im Weltpostverein, a.a.O., S. 92 Anm. 6

6) Weltposthandbuch (Buenos Aires), Berlin 1940, S. 8 Anm. 3. Ebenso R i c h t e r, Stellung Deutschlands im Weltpostverein, a.a.O., S. 92 Anm. 6

Nach Abschluß des Weltpostkongresses in Buenos Aires hinterlegte der Reichspostminister beim Internationalen Büro (IB) des Weltpostvereins in Bern eine Erklärung, wonach die Deutsche Reichspost die Bestimmungen des neuen Weltpostvertrages sowie die der Nebenabkommen allen Vereinsländern gegenüber anwenden werde, die bereit seien Gegenseitigkeit zu üben ¹⁾.

Mit dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges kam der Postverkehr Deutschlands mit den meisten Staaten nach und nach zum Erliegen. Am Tage der Kapitulation, dem 8. Mai 1945, hörte die Deutsche Reichspost faktisch auf zu bestehen. Schon bevor die Alliierten durch die Proklamation vom 5. Juni 1945 ²⁾ die oberste Gewalt in Deutschland übernahmen, hatten sie durch die Gesetze Nr. 52 und 76 MRD ³⁾ die Stillegung des gesamten Post-, Fernsprech-, Funk- und Rundfunkwesens in Deutschland verfügt.

Obwohl auf dem ersten Weltpostkongreß nach dem Zweiten Weltkrieg im Jahre 1947 in Paris keine deutschen Delegierten vertreten waren, wurde die Frage der Mitgliedschaft Deutschlands ausführlich behandelt ⁴⁾. Die Alliierten hatten zwar eine Beobachterdelegation zum Kongreß nach Paris geschickt, die aber nicht die Vollmacht hatte, den neuen Weltpostvertrag für Deutschland zu unterzeichnen ⁵⁾.

Der nächste Weltpostkongreß fand 1952 in Brüssel statt. Diesmal waren neben alliierten Beobachtern auch deutsche

-
- 1) Vgl. die Amtsblattverfügung des Reichspostministeriums vom 18.6.1940, Weltposthandbuch (Buenos Aires), Berlin 1940, S.8 Anm. 2. Diese Verfügung erwähnen auch L a p p, XIII. Weltpostkongreß, a.a.O., S. 541; R i c h t e r, Der Weltpostverein, a.a.O., S. 37 Anm. 4.
 - 2) Amtsbl. des Kontrollrats in Deutschland 1945-1948, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 7 ff.; AdG 1945, S. 257 f.
 - 3) Gesetz Nr. 52 (veröffentl. am 25.10.1945) und Gesetz Nr. 76 (veröffentl. am 23.8.1945) abgedruckt bei C.F. M ü l l e r, Gesetze der Militärregierung, Bd.I, D 52 u. Bd. II, D 76.
 - 4) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome II, Procès-verbal de la 8.e séance du Congrès, S. 903 ff.
 - 5) Der Präsident des Kongresses erklärte im Verlauf der Diskussion um die Mitgliedschaft Deutschlands, daß Bevollmächtigte der Alliierten den Vertrag für Deutschland sofort unterzeichnen könnten, a.a.O., S. 903 (s. Anm. 4).

Sachverständige anwesend ¹⁾. Noch vor dem Zusammentreten des Brüsseler Kongresses hatte die DDR am 1. März 1952 gegenüber der französischen Regierung, als Depositär des Pariser Vertrages von 1947, durch Vermittlung der Tschechoslowakei ihren Beitritt zum Weltpostvertrag von 1947 erklärt ²⁾. Diese Beitrittserklärung war jedoch von der französischen Regierung zurückgewiesen worden ³⁾. Auf dem Brüsseler Kongreß versuchte die Delegation der Sowjetunion ohne Erfolg eine Teilnahme der DDR zu erreichen.

In der Note vom 11. Februar 1955 teilte die Regierung der DDR der belgischen Regierung, als Depositär des Weltpostvertrages von 1952, ihren Beitritt zu diesem Vertrag auf der Grundlage des Art. XIX des Schlußprotokolls zum Hauptvertrag von Brüssel mit ⁴⁾. Diese Erklärung wurde am 23. März 1955 bei der belgischen Regierung van Acker durch Vermittlung der U.D.S.S.R. hinterlegt. ⁵⁾⁶⁾

-
- 1) Die Liste der auf dem Kongreß vertretenen Delegierten findet sich in Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome II, S. 191 f.
 - 2) In Unkenntnis dieses Schrittes der DDR hatte die Bundesregierung nach Beratungen mit den Westalliierten absichtlich darauf verzichtet, eine Beitrittserklärung zum Pariser Vertrag abzugeben. Sie wollte vermeiden, daß möglicherweise zwei deutsche Staaten an dem Kongreß teilnehmen, vgl. dazu L a p p, XIII. Weltpostkongreß, a.a.O., S. 542 f.
 - 3) Vgl. zu diesem Vorgang W h i t e m a n, Digest of International Law, Vol. 9 (1968), S. 1044 und L a p p, XIII. Weltpostkongreß, a.a.O., S. 543
 - 4) Die Note ist abgedruckt in Deutsche Außenpolitik (DAP), 1958, S. 620
 - 5) Vgl. K o h l, Zur Frage des Beitritts zu mehrseitigen offenen Verträgen in seiner aktuellen Problematik für die DDR, in: Casopis pro mezinárodní právo, Heft 3 (1959), S. 329(331).
 - 6) Der Sachverhalt wird fortgesetzt in § 7 (Zweiter Abschnitt)

II. Die vertraglichen Grundlagen des Weltpostvereins

1.) Die Weltpostverträge von Kairo (1934) und Buenos Aires (1939)

a) Der Vertrag von Kairo ¹⁾

Im Zusammenhang mit dem Problem der Staatennachfolge sind die Art. 13 und 14 des Weltpostvertrages von Kairo bedeutsam, die sich mit der Revision und der Geltungsdauer des Weltpostvertrages befassen ²⁾.

Art. 13 legt fest, daß der nächste Weltpostkongreß spätestens nach Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Kairoer Vertrages stattfinden soll. Schon Art. 18 des Gründungsvertrages von Bern ³⁾ hatte die Periodizität der Weltpostkongresse im Prinzip festgelegt, und jeder folgende Kongreß hatte eine entsprechende Bestimmung in den revidierten Vertrag aufgenommen. Dieser regelmäßige Turnus, in dem die Weltpostkongresse stattfinden, hat eine besondere Bedeutung für die Fortentwicklung des Weltpostverkehrs ⁴⁾.

Wie viele andere internationale Verträge bedarf auch der Weltpostvertrag zu seiner Wirksamkeit der Ratifizierung durch die Vertragsstaaten und der Notifikation gegenüber den Vertragspartnern. Das kommt in der Eingangsformel des Kairoer Vertrages sowie in Art. 14 § 1 ⁵⁾ zum Ausdruck. Neben dem Vorbehalt der

1) RGBl. 1934 II, S. 855 ff. Der Vertrag trat am 1.1. 1935 in Kraft.

2) RGBl. 1934 II, S. 855 (863)

3) RGBl. 1875, S. 223 (234)

4) Vgl. dazu besonders H. B ü h l e r, S. 98 ff.

5) Zur Eingangsformel vgl. RGBl. 1934 II, S. 859. Art. 14 § 1 lautet:

"Die Verträge werden sobald als möglich ratifiziert; die Ratifikation wird der Regierung des Landes, in dem der Kongreß getagt hat, und von dieser Regierung den Regierungen der vertragsschließenden Länder mitgeteilt".

Die einzelnen Absätze der Artikel des Weltpostvertrages werden im Sprachgebrauch des Weltpostvereins als Paragraphen bezeichnet. Wenn also im folgenden von §§ innerhalb eines Art. des Weltpostvertrages die Rede ist, so sind damit die Absätze der zitierten Art. gemeint.

Ratifikation enthält der Art. 14 in § 4 eine Abrogationsklausel, die mit dem Tage des Inkrafttretens des revidierten Vertrages alle vorangehenden Verträge für aufgehoben erklärt ¹⁾. Eine entsprechende Vorschrift findet sich schon in Art. 20 des Berner Gründungsvertrages ²⁾. Bis zum Kongreß in Kairo (1934) wurde die Abrogationsklausel mehrmals inhaltlich geändert; außerdem wurde sie seit dem Kongreß in Stockholm im Jahre 1924 in den Hauptteil des Vertrages hineingenommen. Vorher war sie nur in den Schlußprotokollen der Verträge zu finden.

b) Der Vertrag von Buenos Aires ³⁾

Der Vertrag von Buenos Aires enthält hinsichtlich der Art. 13 und 14 keinerlei Änderungen gegenüber dem Vertrag von Kairo. Beide Artikel sind mit gleichem Wortlaut und an der gleichen Stelle in den Vertrag von Buenos Aires übernommen worden ⁴⁾.

2) Die Weltpostverträge von Paris (1947) und Brüssel (1952)

a) Der Vertrag von Paris ⁵⁾

Der Vertrag von Paris enthält gegenüber den älteren Verträgen zwei bedeutsame Änderungen in bezug auf den Erwerb der Mitgliedschaft im Weltpostverein.

In Art. 3 des Hauptvertrages wurde auf Vorschlag der Delegierten der Vereinigten Staaten ein Zulassungsverfahren für neue Mitglieder eingeführt ⁶⁾. War der Weltpostvertrag bis 1947 ein

1) Art. 14 § 4 lautet: "Mit dem Tage, an dem die von einem Kongreß angenommenen Verträge in Kraft treten, werden alle Verträge der vorausgegangenen Kongresse aufgehoben".

2) RGBL. 1875, S. 223 (234)

3) Unterzeichnet am 23.5.1939, in Kraft getreten am 1.7.1940. Weltposthandbuch (Buenos Aires), Berlin 1940, S. 5 ff.

4) Weltposthandbuch (Buenos Aires), Berlin 1940, S. 13 f.

5) Unterzeichnet am 5.7.1947, in Kraft getreten am 1.7. 1948. Yearbook of the United Nations 1947-1948, S. 893 ff. Weltposthandbuch (Paris), Berlin 1948, S. 5 ff.

6) Vorausgegangen waren heftige Diskussionen um diese Frage, vgl. Doc. Congrès de Paris (1947), Tome I, S. 20 f., 29 ff.; Tome II, S. 234 ff., 276 ff. Vgl. dazu im einzelnen den Bericht von C o d d i n g, The Universal Postal Union, S. 81 ff. (83).

offener Vertrag (Convention ouverte), d.h. ein Land konnte durch einseitige Willenserklärung der Konvention beitreten ¹⁾, so änderte sich durch das neue Beitrittsverfahren der Charakter des Weltpostvertrages. Mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Paris war eine Aufnahme als Mitglied nur noch unter der Voraussetzung möglich, daß zwei Drittel der Mitglieder des Weltpostvereins der Aufnahme zustimmten.

Der Kongreß war sich jedoch einig, daß dieses umständliche Verfahren nicht für Deutschland, Japan und Korea gelten sollte, die keine Bevollmächtigten zur Unterzeichnung des Vertrages nach Paris entsandt hatten ²⁾. In Art. XVII des Schlußprotokolls zum Hauptvertrag wurde deshalb folgender Passus aufgenommen:

§ 2 L'Allemagne, le Japon et la Corée, momentanément empêchés d'adhérer à la Convention et aux Arrangements pourront, sans se soumettre aux formalités prévues à l'article 3, adhérer à ces Actes au moment jugé opportun par l'autorité responsable.

§ 3 Les adhésions prévues aux §§... 2 devront être notifiées, en la forme diplomatique, par les Gouvernements intéressés au Gouvernement de la République Française et par celui-ci aux autres Etats de l'Union ³⁾.

b) Der Vertrag von Brüssel ⁴⁾

Da sich bis zum Weltpostkongreß in Brüssel (1952) die Rechtslage Deutschlands hinsichtlich seiner Mitgliedschaft im

1) Vgl. dazu B ü h l e r, S. 154 ff.

2) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome III, S. 904 f.

3) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome III, S. 45. Yearbook of the United Nations 1947-1948, S. 906. Den Text des Art. XVII erwähnt auch L a p p, Zum 75. Jahrestag der Gründung des Weltpostvereins, a.a.O., S. 195.

4) Unterzeichnet am 11.7.1952, in Kraft getreten am 1.7.1953. BGBl. 1954 II, S. 1213 ff.

Weltpostverein noch nicht endgültig geklärt hatte, beschloß der Kongreß erneut eine dem Art. XVII des Schlußprotokolls zum Pariser Vertrag von 1947 entsprechende Vorschrift in das Vertragswerk von Brüssel aufzunehmen ¹⁾. In Art. XIX des Schlußprotokolls zum Hauptvertrag von Brüssel wurde für Deutschland wieder ein besonderes Beitrittsverfahren vorgesehen ²⁾.

-
- 1) Spanien, Japan und Korea waren den Weltpostverträgen inzwischen wieder beigetreten, so daß nur noch die deutsche Frage offen war. Vgl. Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome I, S. 126, Anm. 1 und 2 zu Art. XVII
 - 2) BGBl. 1954 II, S. 1213 (1255). Der Text des Art. XIX §§ 1,2 entspricht dem des Art. XVII §§ 2,3 des Pariser Vertrages. Als Depositär wurde die belgische Regierung bestimmt, vgl. Art. XIX § 2.

§ 3 Problemstellung

Ein Staat kann auf verschiedene Weise Vertragspartner einer Konvention oder Mitglied einer internationalen Organisation werden. Das kann einmal dadurch geschehen, daß er an einer von interessierten Staaten einberufenen Gründungskonferenz teilnimmt. Die Bevollmächtigten der auf der Konferenz vertretenen Staaten handeln den Vertragsinhalt aus und unterzeichnen den Vertrag im Namen ihrer Regierungen. Die Unterzeichnung erfolgt häufig unter dem Vorbehalt der Ratifikation, d.h. der Bestätigung des Vertragsschlusses durch die nach innerstaatlichem Recht der Vertragsstaaten zuständigen Verfassungsorgane.

Grundsätzlich werden durch einen völkerrechtlich in Kraft gesetzten Vertrag nur Rechte und Pflichten zwischen den vertragsschließenden Parteien erzeugt. Dritte Staaten bleiben davon unberührt ¹⁾. Bei multilateralen Verträgen mit universellem Charakter - im völkerrechtlichen Sprachgebrauch auch Konventionen genannt - liegt es jedoch im Interesse aller Beteiligten, wenn möglichst viele Staaten der Konvention beitreten ²⁾. Deshalb sehen die meisten Konventionen in Form von Beitrittsklauseln ³⁾ die Möglichkeit vor, den Kreis der Vertragsteilnehmer zu erweitern. Dritten Staaten wird damit die Berechtigung ⁴⁾ eingeräumt, ihren nachträglichen Beitritt

1) Es gilt der Satz: *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, vgl. D a h m, Völkerrecht, Bd. III, S. 112 f.

2) Vgl. dazu H. M o s l e r, Die Aufnahme in internationale Organisationen, a.a.O., S. 275

3) Z.B. die Art. XI Abs. 3 u. 4 der Konvention der UNO zur Verhütung und Bestrafung des Völkermordes (Genozid) v. 9.12.1948 (The Convention on Genocide, United Nations (1952), S. 13); Art. IV u. V der Konvention über die politischen Rechte der Frauen v. 20.12.1952, General Assembly, Official Records, Seventh Session, Supplement Nr. 20 (A/2361), S. 28. Vgl. ferner D a h m, Völkerrecht, Bd. II, S. 9 ff.

4) Die Rechtsnatur dieser "Berechtigung" ist stark umstritten. Sie hängt davon ab, wie das "Beitrittsrecht" jeweils im einzelnen ausgestaltet ist. Vgl. dazu D a h m, Völkerrecht, Bd. III, S. 86 ff.; B i n d s c h e d l e r, WdV, Bd. II, S. 253 f.; H. M o s l e r, Aufnahme, a.a.O., S. 303 ff.

zu erklären ¹⁾. Das Beitrittsverfahren kann im einzelnen sehr unterschiedlich ausgestaltet sein. Der Weltpostvertrag ist ein gutes Beispiel dafür, wie sehr sich die Beitrittsmodalitäten sogar innerhalb der gleichen Konvention ändern können ²⁾.

Neben diesen beiden gebräuchlichen Teilnahmeformen gibt es im Rahmen des völkerrechtlichen Instituts der Staatennachfolge noch eine weitere Möglichkeit, Vertragspartner eines internationalen multilateralen Vertrages zu werden ³⁾. Es handelt sich dabei im Unterschied zu den beiden erstgenannten Formen nicht um einen Neubeitritt, vielmehr leitet der Nachfolgestaat seine Rechtsstellung als Vertragspartner aus der seines Rechtsvorgängers ab ⁴⁾, falls dieser Vertragspartner der entsprechenden Konvention war.

Im völkerrechtlichen Schrifttum sowohl der DDR als auch der BRD wird von einigen Autoren mit Bezug auf die völkerrechtliche Doktrin der Staatennachfolge die These vertreten, das Deutsche Reich sei 1945 mit der Zerschlagung des nationalsozialistischen Regimes durch die Alliierten untergegangen, und die 1949 auf seinem Territorium entstandenen Staaten seien als gleichberechtigte Rechtsnachfolger des ehemaligen Deutschen Reiches anzusehen ⁵⁾.

Unterstellt man diese These als richtig, so ergibt sich die Frage, ob die DDR als Rechtsnachfolgerin des Deutschen Reiches

-
- 1) Die ältere Lehre unterschied noch zwischen Adhäsion (Beitritt zum ganzen Vertrag) u. Akzession (Beitritt nur zu Teilen des Vertrages), vgl. B e r b e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 432f.
 - 2) Der Weltpostvertrag wandelte sich von einem offenen Vertrag (seit Paris 1878) zu einem nur noch begrenzt offenem Vertrag (seit Paris 1947).
 - 3) Vgl. D a h m, Völkerrecht, Bd. III, S. 113; ders. Bd. I, S. 120.
 - 4) Vgl. S e i d l - H o h e n v e l d e r n, Völkerrecht, S. 221.
 - 5) Siehe dazu mit umfangreichen Nachweisen R. S c h u s t e r, Deutschlands staatliche Existenz im Widerstreit politischer und rechtlicher Gesichtspunkte, S. 42 ff.; M. v. B i e - b e r s t e i n, Zum Problem der völkerrechtlichen Anerkennung der beiden deutschen Regierungen, S. 78 f., Anm. 46; J. K i r s t e n, Einige Probleme der Staatennachfolge, S. 139 f., Anm. 2.

in dessen Vorkriegsverträge, also auch in die Verträge des Weltpostvereins, eingetreten ist. S c h i r m e r ¹⁾ bejaht diese Frage indem er, von einer Rechtsnachfolge der DDR ausgehend, die Schlußfolgerung zieht, daß die DDR mit ihrer Gründung kraft Staatennachfolge Vereinsland des Weltpostvereins geworden sei. Diese Schlußfolgerung impliziert zugleich die Feststellung, daß das Deutsche Reich im Jahre 1945 noch Mitglied des Weltpostvereins war ²⁾, denn ein Rechtsnachfolger kann nicht mehr Rechte erwerben, als der Rechtsvorgänger im Zeitpunkt seines Unterganges innegehabt hat ³⁾. Demgegenüber sind einige Autoren der Ansicht, das Deutsche Reich sei schon am 1. Juli 1940 mit dem Inkrafttreten des Weltpostvertrages von Buenos Aires aus dem Weltpostverein ausgeschieden ⁴⁾.

Auch Z a c h m a n n und H a s c h k e ⁵⁾ versuchen ihre Auffassung, daß die DDR Mitglied des Weltpostvereins geworden sei, damit zu begründen, daß sowohl die DDR als auch die BRD Nachfolgestaaten des ehemaligen Deutschen Reiches seien, und als solche ein Beitrittsrecht zu den Weltpostverträgen von Paris (1947) und Brüssel (1952) gehabt hätten ⁶⁾.

-
- 1) G. S c h i r m e r, Die Wirkung des Krieges auf völkerrechtliche Verträge, insbesondere auf die Vorkriegsverträge des ehemaligen Deutschen Reiches, S. 240.
 - 2) Was die Frage der Wirkung des Kriegsausbruchs auf die Geltung multilateraler Verträge betrifft, so stützt sich S c h i r m e r hier auf diejenige Ansicht im Schrifttum, die von einer Suspendierung des Weltpostvertrages zwischen den kriegführenden Parteien ausgeht, a.a.O., S. 246.
 - 3) Vgl. B e r b e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 251, 259; ebenso K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 147.
 - 4) So G l a h e, Artikel: "Post" in HdSW, Bd. 8, Abschnitt VII, 4, S. 443; K i d e r l e n, S. 89; L a p p, 75. Jahrestag, a.a.O., S. 195; d e r s., XIII. Weltpostkongreß, a.a.O., S. 541; S c h r ö d e r, S. 108 f. Begründet wird diese Auffassung mit der fehlenden Unterzeichnung und Ratifizierung durch das Deutsche Reich.
 - 5) Z a c h m a n n und H a s c h k e, Die Stellung der DDR im Weltpostverein, a.a.O., S. 578 ff.
 - 6) Auch B e r g n e r, B ä c k e r, L a n g e und T e u - c h e r t, Internationales Verkehrsrecht, S. 134 f., gehen nicht von einer ipso iure Rechtsnachfolge der DDR in die Mitgliedschaft des Weltpostvereins aus, sondern von einem Erwerb der Mitgliedschaft durch Beitritt.

Folgt man dieser - auch in der DDR nicht unbestrittenen ¹⁾ Rechtsauffassung, so kann man davon sprechen, daß die DDR als Nachfolgestaat den Weltpostvertrag wiederanwendet. Wobei unter Wiederanwendung die Tatsache verstanden werden soll, daß sich der Nachfolgestaat an die entsprechende internationale Vereinbarung gebunden ansieht und die sich daraus für ihn ergebenden Rechte und Pflichten wahrnehmen will ²⁾. Eine Wiederanwendung des Weltpostvertrages wäre für die DDR deshalb von besonderem Vorteil, weil der Weltpostvertrag seit 1947 kein absolut offener Vertrag mehr ist, sondern den Beitritt eines neuen Mitgliedes von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen und Bedingungen abhängig macht ³⁾. Zwar wären die politischen Schwierigkeiten für einen Beitritt der DDR zu universellen internationalen Konventionen dadurch noch nicht ausgeräumt, aber formalen juristischen Argumenten gegen eine Teilnahme der DDR wäre weitgehend der Boden entzogen ⁴⁾.

Die DDR hat im Hinblick auf den Weltpostvertrag keine ausdrückliche Wiederanwendungserklärung abgegeben ⁵⁾, aber da sie gegenüber der französischen Regierung ihren Beitritt zum Weltpostvertrag von Paris (1947) und gegenüber der belgischen Regierung ihren Beitritt zum Weltpostvertrag von Brüssel (1952) erklärt hat, stellt sich die Frage, ob es sich dabei um Beitrittserklärungen zu den revidierten Verträgen von Paris und

-
- 1) So verneinen M a r t i n, Es gibt zwei deutsche Staaten, a.a.O., S. 841 Anm. 14 und R e i n t a n z, Die DDR - ein Subjekt des Völkerrechts, a.a.O., S. 40 ff. den Untergang des Deutschen Reiches im Jahre 1945. Im ähnlichen Sinne äußert sich auch R. M e i s t e r, Status Deutschlands, a.a.O., S. 397 f. K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 160, bejaht zwar den Untergang des Deutschen Reiches, verneint aber eine Rechtsnachfolge der DDR in die Mitgliedschaft des Weltpostvereins.
 - 2) Vgl. A m b e r g - H a r h a m m e r, Zur Wiederanwendung von Konventionen durch die DDR, a.a.O., S. 764
 - 3) Vgl. Art. 3, Yearbook of the UN 1947-1948, S. 893.
 - 4) Vgl. K i r s t e n, Zum völkerrechtlichen Institut der Staatennachfolge, a.a.O., S. 99; A m b e r g - H a r h a m m e r, a.a.O., S. 764
 - 5) Zur Wiederanwendung multilateraler Verträge durch die DDR vgl. Internationales Recht und Diplomatie (1960), S. 154ff.

und Brüssel auf dem Hintergrund einer bereits bestehenden Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein handelt, oder ob diese Erklärungen der DDR eine Mitgliedschaft im Weltpostverein erst begründen sollten.

Mit dieser Fragestellung ist auch schon die weitere Reihenfolge der Untersuchung festgelegt. Denn für eine Erörterung der Beitrittserklärungen der DDR ist im Hinblick auf die Frage der Mitgliedschaft nur dann Raum, wenn feststeht, daß die DDR nicht schon im Wege der Rechtsnachfolge Mitglied des Weltpostvereins geworden ist. Letzteres wäre der Fall, wenn man die DDR als Rechtsnachfolgerin des Deutschen Reiches ansieht und mit Schirm eine ipso iure ¹⁾ Sukzession der DDR in die vom Deutschen Reich abgeschlossenen Vorkriegsverträge annimmt. Verneint man jedoch eine Rechtsnachfolge der DDR in die Mitgliedschaft des Weltpostvereins, oder sogar schon ihre Eigenschaft als Rechtsnachfolgerin des Deutschen Reiches, dann wären ihre Beitrittserklärungen als Aufnahmegesuche in den Weltpostverein zu werten.

Welche Auffassung zutreffend ist, hängt davon ab, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die DDR nach den Regeln der völkerrechtlichen Staatennachfolge Rechtsnachfolgerin des Deutschen Reiches geworden ist. Erst wenn ein Rechtsnachfolgeverhältnis zwischen dem Deutschen Reich und der DDR bejaht werden kann, stellt sich die weitere Frage, ob das im Zeitpunkt der Gründung

1) W ü n s c h e und P a h l unterscheiden in ihrem Aufsatz: Zu einigen Problemen der Staatennachfolge und ihrer Bedeutung für die DDR, a.a.O., S. 128, im Gegensatz zu S c h i r m e r zwischen einer ipso iure Sukzession und einer Sukzession, die auf Grund einer Willenserklärung oder einer konkludenten Handlung des Nachfolgestaates erfolgt. Nach ihrer Meinung folgt aus dem Prinzip der souveränen Unabhängigkeit der Staaten, daß eine Rechtsnachfolge von dem Willen des Nachfolgestaates abhängig sein muß. In diesem Sinne äußert sich auch G u g g e n h e i m, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. I, S. 421 f. Anderer Ansicht ist K i r s t e n, Staatennachfolge, der die von W ü n s c h e und P a h l getroffene Unterscheidung verwirft. Diese Unterscheidung ist vertretbar; sie wird aber nur dann relevant, wenn ein Nachfolgestaat eine Bindung auf Grund einer Sukzession ablehnt, nicht dagegen wenn er, wie die DDR im Falle des Weltpostvereins, den Vertrag freiwillig anwenden will.

der DDR geltende Völkerrecht eine Norm enthielt, die den Eintritt des Nachfolgestaates in einen vom Vorgänger abgeschlossenen multilateralen Vertrag auf Grund des Nachfolgeverhältnisses anordnete.

§ 4 Eintritt in völkerrechtliche Verträge des Gebiets- vorgängers kraft Staatennachfolge

I. Das Problem der Staatennachfolge

Die durch den Zweiten Weltkrieg in Europa eingetretenen territorialen Verschiebungen haben in der Folgezeit neben ihrer politischen Problematik auch eine Reihe rechtlicher, insbesondere völkerrechtlicher Fragen aufgeworfen, die sich aus der Ablösung eines staatlichen Hoheitsträgers auf einem bestimmten Gebiet durch einen Nachfolger ergaben. Dazu gehören auch die Veränderungen der Rechtsbeziehungen der betroffenen Staaten zu internationalen Organisationen.

Eine solche, politisch wie rechtlich ungeklärte Situation begünstigt das Entstehen eines Spannungsverhältnisses zwischen den Interessen der Völkerrechtsgemeinschaft und denen der Nachfolgestaaten ¹⁾. Sind die Gebietsnachfolger im Hinblick auf ihre Souveränität und Unabhängigkeit darauf bedacht, ihre Angelegenheiten nach eigenem Ermessen regeln zu können, so ist andererseits die Völkerrechtsgemeinschaft bemüht, trotz faktischem Wechsel in der Gebietshoheit, die rechtliche Kontinuität in den Beziehungen der Staaten untereinander so weit wie möglich aufrecht zu erhalten ²⁾.

Die völkerrechtliche Lehre von der Staatennachfolge stellt eine Konstruktion dar, um diesen, im einzelnen sehr mannigfaltigen, Vorgang rechtlich zu erfassen und einen angemessenen Interessenausgleich zu finden ³⁾. Schon diese Zielsetzung läßt erkennen,

1) Vgl. D a h m, Völkerrecht, Bd. I, S. 102 f.

2) Vgl. B e r b e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 246 f.; O' C o n n e l l, State Succession, Vol. I, S. 3, 34 f.; d e r s., International Law, Vol. I, S. 365; S c h e u n e r, Funktionsnachfolge, a.a.O., S. 13

3) Zur Lehre der Staatennachfolge vgl. mit weiteren ausführlichen Nachweisen: B e r b e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 246; B r o w n l i e, Principles, S. 635 f.; D a h m, Völkerrecht, Bd. I, S. 100; O' C o n n e l l, International Law, Vol. I, S. 365 ff.; Oppenheim-L., International Law, Vol. I, Peace, 7th impression (1963), S. 156 f.; V e r d r o s s, Völkerrecht, S. 252.

daß es sich in den Einzelheiten um sehr strittige Fragen handelt ¹⁾. Da schon der Begriff der Staatennachfolge in der völkerrechtlichen Literatur umstritten ist ²⁾, soll deshalb zunächst geklärt werden, mit welchem Inhalt der Begriff Staatennachfolge im folgenden gebraucht wird.

1) Der Begriff der Staatennachfolge

Der Begriff Staatennachfolge oder Staatensukzession wird als völkerrechtlicher terminus technicus in einer eingeschränkten Bedeutung als Gebietsnachfolge verstanden ³⁾. Er kann sich dabei sowohl auf den tatsächlichen Vorgang der Gebietsveränderung unter Staaten als auch auf die an diesen Vorgang geknüpften völkerrechtlichen Folgen beziehen ⁴⁾. Beide Auffassungen werden im Schrifttum vertreten.

-
- 1) G. J e l l i n e k nannte das Problem der Staatennachfolge das umstrittenste Problem des Völkerrechts überhaupt, Allgemeine Staatslehre, S. 278 Anm. 2.
 - 2) Vgl. zum Begriff der Staatennachfolge die Erörterungen bei W ü n s c h e und P a h l, Problem der Staatennachfolge, a.a.O., S. 126 f.; K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 77ff.
 - 3) Der Begriff der Staatennachfolge ist sprachlich so weit gefaßt, daß man darunter, in Anlehnung an den im Privatrecht entwickelten Begriff der Sukzession, jede Nachfolge eines Staates, als völkerrechtliches Rechtssubjekt, in die Rechts- und Pflichtenstellung eines anderen Staates verstehen kann. Allerdings können im Völkerrecht nur solche Rechte und Pflichten Gegenstand einer Staatennachfolge sein, die die Staaten in ihrer Stellung als Rechtssubjekte des Völkerrechts innehaben.
Die weitere Einengung des Begriffs auf die Gebietsnachfolge ist nur historisch zu verstehen. Sie zeigt ein wesentlich am Staatsgebiet als Grundlage der staatlichen Existenz orientiertes Staatsverständnis (vgl. F i e d l e r, Staatskontinuität und Verfassungsrechtsprechung, S. 19 ff.). Diese maßgeblich von S c h ö n b o r n (Staatensukzessionen, S. 5) beeinflusste Auffassung liegt auch heute noch bei vielen Autoren dem Verständnis der Staatennachfolge zu Grunde. Das kommt etwa bei O' C o n n e l l, State Succession, Vol. I, S. 3 zum Ausdruck, der an den "transfer of territory" anknüpft. Vgl. auch E. M e n z e l, WdV, Bd. III, S. 306.
 - 4) Vgl. H e r b i g, Staatensukzession, S. 11 f.; J o n e s, State succession in the matter of treaties, a.a.O., S. 360, unterscheidet "succession in law" und "succession in fact". So auch K e l s e n, La succession des États, a.a.O., S. 314. Es ist letztlich nicht entscheidend welchen Begriff man verwendet. Das zentrale Problem liegt in der Konkretisierung der Rechtsfolgen.

a) Staatennachfolge als Inbegriff von Tatbestand und Rechtsfolgen

So wird von einem Teil der Literatur mit dem Begriff Staatennachfolge die Gesamtheit der an den rechtserheblichen Tatbestand des Gebietswechsels geknüpften Rechtsfolgen bezeichnet ¹⁾. Staatennachfolge bedeutet danach den Eintritt des Gebietsnachfolgers in eine völkerrechtliche Rechts- und Pflichtenstellung.

b) Staatennachfolge als Inbegriff von Tatbestandsmerkmalen

Nach anderer Auffassung wird unter Staatennachfolge nur der völkerrechtlich erhebliche Tatbestand der Gebietsveränderung verstanden, an den sich je nach Sachlage völkerrechtliche Rechtsfolgen im Sinne einer Rechtsnachfolge knüpfen können ²⁾. Dieser Begriff soll im folgenden zu Grunde gelegt werden, da er neutraler ist als der andere Begriff, der auch die Rechtsfolge-seite der Staatennachfolge beinhaltet.

Mit dieser Begriffsabgrenzung scheint ein relativ überschaubarer Bereich aus dem allgemeinen Komplex der völkerrechtlichen Rechtsnachfolge ausgegliedert zu sein. Aber schon die Vielfalt der möglichen Gebietsveränderungen einerseits, wie auch die Tendenz im völkerrechtlichen Schrifttum andererseits, den Begriff der Staatennachfolge auf Erscheinungen auszudehnen, bei denen eine Gebietsveränderung nicht stattfindet, wie z. B. in den Fällen der Einschränkung oder Ausdehnung der Abhängigkeit von Protektoraten oder Mandatsgebieten ³⁾, oder der Statusänderung ohne Eingriff in die Rechtssubjektivität der betreffenden Völkerrechtssubjekte ⁴⁾ haben dazu geführt, daß der Begriff der

1) So auch B e r b e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 248; G u g g e n-
h e i m, Lehrbuch des Völkerrechts, S. 421 f.; V e r-
d r o s s, Völkerrecht, S. 252 f.

2) So D a h m, Völkerrecht, Bd. I, S. 101 Anm. 3; R o s s,
Lehrbuch des Völkerrechts, S. 122; S c h ö n b o r n, S. 15 f.;
Z e m a n e k, Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession,
a.a.O., S. 56 ff. (58).

3) Diesen Fall bezeichnet D a h m, Völkerrecht, Bd. I, S. 101,
als "beschränkte" Staatenachfolge.

4) Dazu gehören vor allem die Fälle einer innerstaatlichen Sta-
tusänderung, vgl. H. M o s l e r, Die völkerrechtliche Wir-
kung bundesstaatlicher Verfassungen, a.a.O., S. 129 ff. (168).

Staattennachfolge immer mehr an Konturen und damit zugleich an rechtlicher Aussagekraft verloren hat und zu einem reinen Sammelbegriff geworden ist. Es erscheint deshalb erforderlich, diesen Begriff sowohl auf der Tatbestandsseite als auch auf der Rechtsfolgeseite genauer einzugrenzen.

2.) Die Voraussetzungen der Staattennachfolge

a) Diskontinuität des Völkerrechtssubjekts

Bei der Vielzahl der durch einen Gebietswechsel möglichen Veränderungen kommt es darauf an, die Darstellung auf diejenigen Veränderungen zu beschränken, die für den Tatbestand der Staattennachfolge konstitutiv sind.

Dem Völkerrecht unterliegen nur Rechtsverhältnisse, an denen Staaten (oder andere Völkerrechtssubjekte) in ihrer Eigenschaft als Völkerrechtssubjekte beteiligt sind ¹⁾. Alle diejenigen Rechtsverhältnisse, in denen sich Staaten nicht als Träger von Hoheitsrechten gegenüberstehen, die also nur privatrechtlichen Charakter haben, scheiden aus der Betrachtung aus. Für den Tatbestand der Staattennachfolge sind infolgedessen nur solche Veränderungen von Bedeutung, die an die Eigenschaft des Staates als Völkerrechtssubjekt anknüpfen ²⁾, d. h. an dessen Status im Völkerrecht. Dieser Status kann einmal dadurch geändert werden, daß ein Staat seine Völkerrechtssubjektivität ganz verliert oder erst neu gewinnt. Es kann sich dabei aber auch um eine Änderung

1) Vgl. S c h ö n b o r n, S. 4; V e r d r o s s, Völkerrecht, S. 253; B r a n d w e i n e r, Die DDR und das Problem der Staattennachfolge, a.a.O., S. 497

2) In der völkerrechtlichen Literatur finden sich noch andere Kriterien. So knüpfen S c h ö n b o r n (S.4) und M e n z e l (WdV, Bd. III, S. 306) an den Wechsel der Gebietshoheit an. M. H u b e r (Die Staattensuccession, S.8) und D a h m (Völkerrecht, Bd. I, S.101) stellen auf den Wechsel der Staatsgewalt ab, während O' C o n n e l l, (State Succession, Vol. I, S.3) von der Ersetzung der Souveränität spricht.

Die Anknüpfung an den Wechsel des völkerrechtlichen Zurechnungssubjekts stellt den "gemeinsamen Nenner" dieser verschiedenen Auffassungen dar. Gleichzeitig wird vermieden, daß sich der Tatbestand der Sukzession durch Einbeziehung von Begriffen wie etwa der Souveränität unnötig verkompliziert. Wie hier auch O p p e n h e i m - L., International Law, Vol. I, S.157; G u g g e n h e i m, Völkerrecht, Bd. I, S. 421; B e r b e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 248.

seiner völkerrechtlichen Kompetenzen handeln ¹⁾. Die Voraussetzung für den Tatbestand der Staatennachfolge ist folglich das Vorliegen einer tatsächlichen Veränderung des Staates, die in seine Völkerrechtssubjektivität eingreift, oder seine Kompetenzen in bezug auf völkerrechtliche Rechte und Pflichten ändert ²⁾.

b) Kontinuität der Rechtsverhältnisse

Von der Frage der Diskontinuität des Völkerrechtssubjekts strikt zu trennen ist die Kontinuität der durch eine Staatennachfolge betroffenen Rechtsverhältnisse ³⁾. Das Problem der Kontinuität der Rechtsverhältnisse gehört nach der oben gegebenen Definition der Staatennachfolge nicht mehr zu deren Tatbestandsseite, sondern schon zur Rechtsfolgeseite. Kontinuität bedeutet die Aufrechterhaltung von Rechtsverhältnissen, die von dem Rechtsvorgänger begründet wurden, auch nach der völkerrechtlichen Status- oder Zuständigkeitsänderung des betreffenden Völkerrechtssubjekts ⁴⁾.

Für den Tatbestand der Staatennachfolge ist jedoch folgende Einschränkung im Hinblick auf die Kontinuität der Rechtsverhältnisse von Bedeutung. Eine Aufrechterhaltung der in Frage stehenden Rechtsverhältnisse ist nur in dem sachlichen, zeitlichen und räumlichen Umfang möglich, in dem sie zum Zeitpunkt des Eintritts des Sukzessionstatbestandes bestanden haben ⁵⁾.

-
- 1) Der Gedanke der völkerrechtlichen Kompetenzverschiebung ermöglicht eine verfeinerte Tatbestandsabgrenzung. Vgl. B e r b e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 248; H e r b s t, S. 18; Castrén, Aspects récents de la succession d'Etats, a.a.O., S. 388.
 - 2) Vgl. zu den möglichen Tatbeständen einer Staatennachfolge wie: Untergang eines Staates, Dismembration, Sezession etc., B e r b e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 249 ff. (A-F); H e r b s t, S. 21 ff. (a-1).
 - 3) Grundlegend zur Frage der Identität und Kontinuität K. M a r e k, Identity and Continuity of States in Public International Law,
 - 4) G u g g e n h e i m, VR, Bd. I, S. 421; M. U d i n a, La succession des Etats quant aux obligations internationales autres que les dettes publiques, a.a.O., S. 670 f.
 - 5) Vgl. B e r b e r, VR, Bd. I, S. 250 f., 259; K e l s e n, La succession des Etats, a.a.O., S. 327 ff.; K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 144

3.) Die Rechtsfolgen der Staatennachfolge

Zu den zentralen Problemen der Lehre von der Staatennachfolge zählt die Frage, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang völkerrechtliche Rechte und Pflichten auf den Nachfolgestaat übergehen. Diese Frage hat die Völkerrechtswissenschaft seit langem beschäftigt und ist bis heute kontrovers ¹⁾. In neuerer Zeit spielen dabei Auseinandersetzungen mit Völkerrechtlern aus den sozialistischen Ländern eine besondere Rolle ²⁾.

Die Versuche dieses Problem zu lösen lassen sich in zwei Gruppen einteilen. Die eine Gruppe versucht das Problem auf doktrinärem Wege zu lösen ³⁾, während sich die andere bei der Konkretisierung der Rechtsfolgen weitgehend an der Staatenpraxis orientiert, um daraus allgemeine Regeln abzuleiten ⁴⁾.

a) Theorie der Universalsukzession

Die ältere Völkerrechtswissenschaft legte ihrem Verständnis der Staatennachfolge eine Analogie zu der in der Privatrechtsordnung entwickelten Theorie der Universalsukzession zu Grunde ⁵⁾. Entsprechend den Regeln des römischen Erbrechts ging schon Hugo Grotius davon aus, daß, so wie ein Erbe rechtlich die Persönlichkeit des Erblassers fortsetzt, auch der Nachfolgestaat

1) Eine umfassende Übersicht und Kritik der Theorien zur Staatennachfolge findet sich im älteren Schrifttum bei G u g g e n h e i m, Beiträge zur völkerrechtlichen Lehre vom Staatenwechsel, S. 29 ff. Die neueste eingehende Darstellung gibt O' C o n n e l l, State Succession, Vol. I, S. 9 ff.

2) Dazu eingehend J. H a c k e r, Zum Problem der Staaten-Sukzession in der Sicht der "DDR", a.a.O., S. 1 ff. Vgl. auch K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 45 ff., 75 ff.

3) Dazu gehören die im folgenden dargestellten Theoretiker der Universalsukzession aber auch ein Teil der Anhänger der positivistischen Theorie wie C a v a l i e r i, G a r e i s und S c h ö n b o r n.

4) So u. a. C a s t r é n, B e r b e r, G u g g e n h e i m, E. M e n z e l und O' C o n n e l l.

5) Vgl. Nachweise bei G u g g e n h e i m, Beiträge, S. 30 f.; B e r b e r, VR, Bd. I, S. 248; M o s l e r, Wirtschaftskonzessionen, S. 20.

die Rechtsstellung des Vorgängers übernehme ¹⁾, d. h. in alle Rechte und Pflichten des Vorgängers ipso iure eintrete. G r o - t i u s stand mit seiner privatrechtlichen Konstruktion der Staatennachfolge im Banne der patrimonialen Staatsauffassung, die nicht zwischen Eigentum und Gebietshoheit unterschied ²⁾.

Mit dem Wandel des Staatsverständnisses vom Patrimonialstaat zum konstitutionellen Staat wandelten sich auch die Auffassungen über die Staatennachfolge. Als einer der ersten wandte sich der italienische Völkerrechtler C.F. G a b b a gegen die Theorie der Universalsukzession ³⁾. Ihm schlossen sich andere Autoren an, und nach und nach verlor diese Theorie immer mehr an Boden ⁴⁾. In neuerer Zeit wird sie nur noch ganz vereinzelt und auch nur in modifizierter Form vertreten ⁵⁾.

b) Positivistische Theorien ⁶⁾

Die um die Jahrhundertwende u. a. von C a v a g l i e r i, G a r e i s und S c h ö n b o r n entwickelten positivistischen Theorien zur Staatennachfolge gehen von dem Grundsatz

-
- 1) H. G r o t i u s, De iure belli ac pacis, lib. II, cap. IX, § 12, a.a.O., S. 229. Vgl. auch S. P u f e n d o r f, De iure naturae et gentium, lib. VIII, cap. XII, und E. de V a t t e l, Le Droit des gens ou principes de la loi naturelle, Buch II, Kap. 13. Sie gingen ebenfalls von der Identität des Vorgänger- und Nachfolgestaates aus.
 - 2) Vgl. G u g g e n h e i m, Beiträge, S. 31.
 - 3) C.F. G a b b a, Successione di Stato a Stato, a.a.O., S. 365 ff.
 - 4) Vgl. dazu im einzelnen G u g g e n h e i m, Beiträge, S. 33 ff.
 - 5) So von M. U d i n a, La succession des États, a.a.O., S. 678 und B u s t a m a n t e, Droit International Public, Bd. III, S. 323 ff.
O p p e n h e i m - L., International Law, Vol. I, S. 157 sprechen von "universal succession". Sie meinen damit aber lediglich eine Nachfolge in das gesamte Staatsgebiet im Unterschied zur Nachfolge in einen Teil des Staatsgebiets (partial succession). Vgl. auch M a r e k, S. 10 Anm. 3.
 - 6) Die dualistischen Theorien (Begriff stammt von Herbig, S. 12) von G a b b a und A p p l e t o n sowie die an Otto v. G i e r k e angelehnte organologische Theorie M. H u b e r s sollen in diesem Zusammenhang nicht erörtert werden, vgl. dazu G u g g e n h e i m, Beiträge, S. 33 f.; H e r b i g, S. 12 ff.

der prinzipiellen Unabhängigkeit der Staaten auch im Falle der Staatensukzession aus ¹⁾. Dieser Grundsatz wird aus dem Begriff des Staates, als einer mit ursprünglicher, d.h. nicht abgeleiteter Herrschaftsmacht ausgestatteter Gebietskörperschaft gefolgert ²⁾. Der Staat wird als Geltungsgrund allen Rechts verstanden ³⁾. Von diesem Ansatz her bedeutet ein Staatenwechsel eine totale Rechtsdiskontinuität und schließt jede Bindung des Sukzessionsstaates an völkerrechtliche Rechte und Pflichten des Vorgängers aus ⁴⁾. Jeder Staat ist frei in seinen Handlungen und kann nur sich selbst verpflichten, nicht aber auch einen eventuellen Nachfolger. Verträge des Gebietsvorgängers sind deshalb für ihn eine *res inter alios acta* ⁵⁾.

Das bedeutet aber nicht, daß ein Staat keinerlei rechtlichen Bindungen unterliegt. Vielmehr ist auch ein Nachfolgestaat, wie alle anderen Staaten, an die allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts gebunden. Daraus und aus einer zwangsläufigen Interdependenz zu anderen souveränen Staaten ergibt sich eine Relativierung der souveränen Unabhängigkeit der Staaten ⁶⁾.

Die von den positivistischen Theoretikern entwickelte sog. "clean slate rule" wird in der neueren völkerrechtlichen

-
- 1) K. G a r e i s, Institutionen des Völkerrechts, S. 67 ff.; S c h ö n b o r n, S. 5 ff.; C a v a g l i e r i, Règles générales du droit de la paix, a.a.O., S. 315 ff.; d e r s., La dottrina della Successione di Stato a Stato e il suo valore giuridico, a.a.O., S. 297 ff.
 - 2) Vgl. G. J e l l i n e k, Allgemeine Staatslehre, S. 180 ff., S. 271 ff.
 - 3) C a v a g l i e r i, Règles générales, a.a.O., S. 340 f.
 - 4) K e l s e n, Droit international public, Kap. IV: Succession des États, a.a.O., S. 327 f. G u g g e n h e i m, Beiträge, S. 135 f.
 - 5) C a v a g l i e r i, Règles générales, a.a.O., S. 372 ff., 383 ff., 390; G u g g e n h e i m, Beiträge, S. 137 ff.; S c h ö n b o r n, S. 43, 72.
 - 6) Vgl. W ü n s c h e und P a h l, Problem der Staatennachfolge, S. 128; O p p e n h e i m - L., International Law, Vol. I, S. 18. Zum Problem der Geltung des allgemeinen Völkerrechts für neuentstandene Staaten vgl. H. H. M a h n k e, Entstehung und Untergang, a.a.O., S. 116 - 119 m.w.N.

Literatur nur noch mit Einschränkungen vertreten ¹⁾. Der Grund dafür liegt, wie K o r d t richtig ausführt ²⁾, hauptsächlich in der Tatsache, daß eine konsequente Anwendung der "clean slate rule" erhebliche rechtszerstörerische Wirkungen auf die internationalen Rechtsbeziehungen haben würde.

c) Theorie der Spezialsukzession

Besteht schon hinsichtlich des Begriffsinhalts der Staaten- nachfolge weitgehende Verwirrung im Völkerrecht, so hat die zusätzliche Schwierigkeit, allgemeine Regeln für die Rechtsfolgen einer Staatenachfolge zu finden, die Auflösung dieses völkerrechtlichen Instituts in eine Reihe von Sukzessionsfällen noch begünstigt ³⁾. Was für den gesamten Bereich der Staatenachfolge nicht möglich war, nämlich die Aufstellung allgemeiner Rechtsregeln, das ist der Völkerrechtslehre auf Teilbereichen gelungen ⁴⁾. Konsequenterweise vertritt heute die überwiegende Mehrzahl der Völkerrechtler den Grundsatz der Spezialsukzession im Bereich der Staatenachfolge ⁵⁾.

Ausgangspunkt dieser Theorie ist die Unterscheidung verschiedener Sukzessionstatbestände ⁶⁾. Hinsichtlich der Rechtsfolgen orientiert sie sich weitgehend an der Staatspraxis. Eine Rechtsnachfolge ist grundsätzlich nur in einzelne Rechte und Pflichten des Vorgängerstaates ("Spezial"-Sukzession) möglich. Dabei werden mehrere Sachbereiche unterschieden, wie Nachfolge in das

-
- 1) Die Einschränkung besteht in der Einführung eines Optionsrechts für den Nachfolgestaat. Vgl. Z e m a n e k, Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 56 (s.a. S. 98 III, Ziff. 6); B a r t o s und L a c h s in einem Arbeitspapier der International Law Commission, a.a.O., S.294 f., 299.
 - 2) E. K o r d t, Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 6 f.
 - 3) Vgl. U. S c h e u n e r, Funktionsnachfolge, a.a.O., S. 17. Schon G u g g e n h e i m, Beiträge, S. 24, hatte sich gegen eine Zusammenfassung begrifflich ganz verschiedener Rechtsverhältnisse unter dem Begriff "Staatensukzession" gewandt.
 - 4) Vgl. in diesem Sinne auch W ü n s c h e und P a h l, Problem der Staatenachfolge, a.a.O., S. 127
 - 5) Dazu gehören u.a. Berber, Brandweiner, Castrén, Dahm, Gould, Guggenheim, Menzel, Oppenheim-L., O'Connell und Verdross.

Vermögen, die Schulden, die Verträge etc. des Vorgängerstaates. Der grundlegende Unterschied dieser Auffassung zu den dargestellten positivistischen Theorien liegt in dem Rechtsgrund für das Fortbestehen von Rechtsverhältnissen. Die positivistischen Theoretiker sehen die causa der Weitergeltung von Rechtsverhältnissen in dem Willen des Nachfolgestaates, während die Lehre von der Spezialsukzession von einer objektiv begründeten Rechtsnachfolge ipso iure ausgeht ¹⁾.

4.) Abweichende Auffassungen sozialistischer Völkerrechtler

In der westlichen Völkerrechtslehre besteht trotz anderweitiger Gegensätze insoweit Einigkeit, daß eine Verfassungsänderung auf revolutionärem Wege die Identität eines Staates nicht berührt und also auch kein Tatbestand der Staatennachfolge eintreten kann ²⁾.

Im Unterschied dazu behauptet die von der marxistisch-leninistischen Staats- und Rechtstheorie ³⁾ geprägte sozialistische Völkerrechtslehre ⁴⁾ einen qualitativen Unterschied zwischen sozialistischen Staaten, in denen eine soziale Revolution stattgefunden und die Klassenstrukturen grundlegend verändert hat, und allen anderen Staaten. Die sozialistischen Staaten sind dieser Auffassung zufolge Staaten eines neuen historischen Typs, deren erstes Beispiel die Sowjetunion darstellt ⁵⁾. Es wird

6) (S.26) Vgl. dazu die Aufstellung bei B e r b e r, VR, Bd. I, S. 249 f. und die §§ 33 - 37; V e r d r o s s, VR, S. 253 f.; D a h m, VR, Bd. I, S. 103 ff., Abschnitt III.

1) Vgl. G o e r d e l e r, Staatensukzession in multilaterale Verträge, S. 21.

2) D a h m, VR, Bd. I, S. 86 ff.; E. M e n z e l, WdV, Bd. III, S. 306; V e r d r o s s, VR, S. 253. Auch K e l s e n, für den Staat und Verfassung identisch sind (vgl. Das Problem der Souveränität, S. 238), kommt auf Grund des Effektivitätsprinzips zu dem gleichen Schluß (vgl. auch General Theory of Law and State, S. 220 f., 368 f.).

3) Vgl. W. M e d e r, Grundzüge der sowjetischen Staats- und Rechtstheorie; K e l s e n, The Communist Theory of Law.

4) Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf Autoren der Sowjetunion und der DDR.

5) Jewgeghjew, in: Völkerrecht (Lehrbuch), Kap. III, § 6, S.120, vgl. weitere Nachweise bei H.H. M a h n k e, Entstehung und Untergang, a.a.O., S. 110 ff. (110 Anm. 61).

jegliche Verbindung eines Staates des neuen historischen Typs mit dem Staats- und Gesellschaftssystem eines nichtsozialistischen Vorgängers geleugnet ¹⁾. Über die Frage, ob aus der Revolution auch gleichzeitig ein neues Völkerrechtssubjekt entstanden sei, sind sich die sowjetischen Völkerrechtler nicht einig. Die eine Richtung geht davon aus, daß der Sowjetstaat ein neues Völkerrechtssubjekt darstelle und eine allgemeine Fortgeltung der von dem Zarenreich geschlossenen Verträge infolgedessen ausgeschlossen sei. Soweit dessen Verträge jedoch mit der neuen Staats- und Gesellschaftsordnung der Sowjetunion nicht im Gegensatz stünden, könne der neue Staat in diese Verträge eintreten ²⁾.

Diese These von der Diskontinuität des zaristischen Staates ist jedoch in der sowjetischen Völkerrechtslehre nicht unbestritten geblieben ³⁾. Aber auch die politische Praxis der Sowjetunion läßt sich nicht völlig mit der Annahme einer Diskontinuität des russischen Staates im Jahre 1917 in Übereinstimmung bringen ⁴⁾. Hinsichtlich der Rechtsfolgen der Revolution für die Verträge des ehemaligen Zarenreiches gehen die Vertreter der Kontinuitätstheorie in Anwendung der clausula rebus sic stantibus davon aus, daß ein Teil der fraglichen Verträge obsolet geworden ist ⁵⁾. In allen herkömmlichen Fällen der Staatensukzession werden von den sowjetischen Völkerrechtlern ähnliche Auffassungen

-
- 1) Vgl. H.H. M a h n k e, Entstehung und Untergang, a.a.O., S. 110 Anm. 61
 - 2) Diese Theorie vertreten: M.M. Avakov, O.V. Bogdanov, Krylov u.a., vgl. ausführlich dazu Th. S c h w e i s f u r t h, Der internationale Vertrag in der modernen sowjetischen Völkerrechtstheorie, S. 321 (Anm. 5).
 - 3) Zu den Anhängern der Kontinuitätslehre gehören: N.V. Zacharova, F.I. Kozevnikov, L.A. Modzorjan, V.M. Sursalov u.a., vgl. S c h w e i s f u r t h, S. 321 (Anm. 4). Siehe auch H.H. M a h n k e, Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 65 ff. (80 f.).
 - 4) Gemeint sind die Ansprüche der Sowjetunion nach dem Zweiten Weltkrieg gegenüber Japan (vgl. dazu M a h n k e, Entstehung und Untergang, S. 113), sowie das Beharren auf den Grenzverträgen zwischen China und dem zaristischen Rußland (vgl. K o r d t, a.a.O., S. 47 Anm. 110 und 111.)
 - 5) Vgl. dazu M a r e k, Identity and Continuity, S. 34 ff.; E. A. K o r o v i n, Soviet treaties and international law, a.a.O., S. 762 f.; J.F. T r i s k a und R.M. S l u s s e r, The theory, law and policy of Soviet treaties, S. 142 m.w.N.

vertreten wie von westlichen Völkerrechtlern ¹⁾.

Ebensowenig wie die Völkerrechtler der Sowjetunion vertreten die Völkerrechtswissenschaftler der DDR einen einheitlichen Standpunkt in der Frage der Staatensukzession. Weitgehende Einigkeit besteht aber darin, daß die von den sowjetischen Völkerrechtstheoretikern entwickelte Lehre vom Wechsel des historischen Staatstyps im Falle einer proletarischen Revolution grundsätzlich für alle neuentstehenden sozialistischen Staaten, und damit auch für die DDR, gilt ²⁾. Auf welche Weise und in welchem Umfang Rechte und Pflichten des Vorgängerstaates auf den Nachfolger übergehen ist jedoch streitig.

Einige Autoren betonen ausdrücklich, daß jede Rechtsnachfolge von dem Willen des Nachfolgestaates abhängig sei. Eine ipso iure Rechtsnachfolge würde gegen das Prinzip der Souveränität der Staaten verstoßen ³⁾. Was den Umfang der Rechtsnachfolge betrifft, so kann ihrer Ansicht nach nur eine Nachfolge in einzelne Rechte und Pflichten stattfinden.

Demgegenüber gelangt K i r s t e n , der das Problem der Staatennachfolge in einer ausführlichen Untersuchung abhandelt, zu dem Schluß, daß ein Nachfolgestaat ipso iure in alle Rechte und Pflichten eintrete ⁴⁾. Er schränkt diese weitgehende Schlußfolgerung allerdings dahingehend ein, daß Rechte und Pflichten nur insoweit übergehen, als sie "den allgemein anerkannten demokratischen Grundprinzipien des Völkerrechts entsprechen" ⁵⁾. Von einem ipso iure Erwerb der Rechte und Pflichten durch den Nachfolgestaat gehen unter den genannten Einschränkungen auch P o e g g e l, S t e i n i g e r und S c h i r m e r aus ⁶⁾.

1) Vgl. dazu für die verschiedenen Tatbestände der Staatensukzession S c h w e i s f u r t h, S. 303 ff.

2) So K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 57; d e r s., Bespr. in: Staat und Recht (1962), S. 1614 ff. (1616); W ü n s c h e und P a h l, Problem der Staatennachfolge, a.a.O., S. 133.

3) So W ü n s c h e und P a h l, Problem der Staatennachfolge, a.a.O., S. 128, 132; S c h n a c k e n b u r g, Der Preis für Adenauers Ausschließlichkeitsanspruch, a.a.O., S. 729.

4) K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 96 f., 134.

5) K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 90.

6) K i r s t e n, P o e g g e l, S t e i n i g e r, Friedensvertrag und Klassenkampf, a.a.O., S. 2064; S c h i r m e r, S. 238.

II. Staatennachfolge und völkerrechtliche Verträge

1.) Methodische Vorbemerkung

Den Anstoß zu den vorausgegangenen grundsätzlichen Überlegungen zur Staatennachfolge hatte die Frage nach einer Norm im Völkerrecht gegeben, die eine Rechtsnachfolge in multilaterale Verträge eines Gebietsvorgängers anordnet ¹⁾. Da es zu dieser Frage weder kodifizierte völkerrechtliche Regeln gibt noch allgemeine Regeln im Völkervertragsrecht, kann eine solche Norm nur im Völkergewohnheitsrecht gesucht werden ²⁾. Die Existenz einer Norm des Völkergewohnheitsrechts und ihr Inhalt läßt sich jedoch nicht allein theoretisch feststellen. Sie kann nur dadurch gefunden werden, daß eine allgemeine, von der Rechtsüberzeugung getragene einheitliche Übung der für die Völkerrechtssubjekte rechtserheblich handelnden Organe nachgewiesen wird ³⁾. Aus diesen Erwägungen folgt, daß sich allein mit Hilfe doktrinärer Theorien, die auf deduktivem Wege eine Lösung der Staatennachfolgeproblematik anstreben, die gesuchte Völkerrechtsnorm nicht belegen läßt ⁴⁾. Im folgenden soll deshalb die Theorie der Spezialsukzession zu Grunde gelegt werden. Sie orientiert sich einerseits an der Staatenpraxis, gibt aber zugleich auch die Möglichkeit, die gefundenen Ergebnisse theoretisch zu überprüfen ⁵⁾.

1) Grundsätzlich besteht für die an einer Staatennachfolge beteiligten Staaten die Möglichkeit, alle Fragen der Weitergeltung der völkerrechtlichen Verträge des Vorgängers durch Vereinbarungen, sog. Devolutionsabkommen, selbst zu regeln. Wo eine solche Vereinbarung, z.B. wegen des Untergangs des Vorgängerstaates, nicht möglich ist, oder aus anderen Gründen nicht getroffen wurde (wie im Falle des Deutschen Reiches nach 1945) gelten die Regeln des allg. Völkerrechts.

2) Vgl. Z e m a n e k, a.a.O. S. 72. Die Wiener Vertragskonvention vom 23.5.1969 läßt in Art. 73 (Teil IV) die Nachfolgeproblematik im Hinblick auf Verträge ausdrücklich offen, vgl. DAP Heft 9 (1969), S. 1116 ff. (S. 1134). Siehe auch R a u s c h n i n g, Schicksal völkerrechtlicher Verträge, S. 46 f.

3) Vgl. S c h ü l e, Methoden der Völkerrechtswissenschaft, a.a.O., S. 146 ff.; S c h w a r z e n b e r g e r, Die induktive Methode im Völkerrecht, a.a.O., S. 685 f.

4) So auch D a h m, Völkerrecht, Bd. I, S. 103 ff.; R a u s c h n i n g, Schicksal völkerrechtlicher Verträge, S. 2 f.

5) Eine induktive Methode allein würde den Erfordernissen auch

2.) Die Abhängigkeit vom Tatbestand der Staatennachfolge

Den ersten Schritt, um die vielfältige Staatenpraxis im Bereich der Staatennachfolge rechtlich zu erfassen, bildet die Abgrenzung verschiedener Staatennachfolgetatbestände. Von diesem Ansatz gehen auch die Vertreter der Spezialsukzession aus ¹⁾. Sie knüpfen dabei an die Vorarbeiten von Völkerrechtlern wie Max H u b e r an, der ein regelrechtes System der Staatennachfolgetatbestände entworfen hat ²⁾. Die Besonderheit der Theorie der Spezialsukzession besteht darin, daß sie innerhalb der einzelnen Tatbestände der Staatennachfolge mehrere Rechtsmaterien unterscheidet ³⁾. Steht der Tatbestand der Staatennachfolge fest, so versucht sie an Hand der Staatenpraxis, getrennt für jede Rechtsmaterie, allgemeine völkerrechtliche Regeln für die Rechtsfolgen des fraglichen Staatennachfolgetatbestandes herauszufinden.

3.) Die Abhängigkeit von der Art des Vertrages

Von den durch eine Staatennachfolge betroffenen Rechtsmaterien soll im Hinblick auf den Gegenstand dieser Untersuchung nur auf den Bereich der Rechtsnachfolge in völkerrechtliche Verträge ⁴⁾ eingegangen werden. Innerhalb dieses Bereiches läßt sich die Frage nach der Fortgeltung von völkerrechtlichen Verträgen wiederum nicht allgemein beantworten, sondern nur differenziert nach verschiedenen Vertragstypen ⁵⁾. Für eine

nicht gerecht, da ihr der notwendige Maßstab zur Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes fehlt. Vgl. dazu M o s l e r, Wirtschaftskonzessionen, S. 19 und M e n z e l, Grundprobleme der Ermittlung, Anwendung und Geltung von Normen des Völkerrechts, a.a.O., S. 46.

- 1) Vgl. B e r b e r, VR, Bd. I, S. 249 f.; D a h m, VR, Bd. I, S. 103 ff.; von den Völkerrechtlern der DDR vgl. W ü n s c h e und P a h l, Probleme der Staatennachfolge, a.a.O., S. 133
- 2) Max H u b e r, Die Staatensukzession, S. 39.
- 3) Vgl. B e r b e r, VR, Bd. I, §§ 33-37, S. 252 ff.; V e r d r o s s, Völkerrecht, S. 254; H e r b s t, S. 25 ff.
- 4) Unter völkerrechtlichem Vertrag soll eine Willenseinigung von vertragsfähigen Völkerrechtssubjekten verstanden werden, die den Zweck hat, Rechtsfolgen im Bereich des Völkerrechts zu bewirken. Vgl. zu diesem Begriff: G r u g g e n h e i m und M a r e k, Völkerrechtliche Verträge, WdV, Bd. III, S. 528.
- 5) Vgl. H. B o k o r - S z e g ö, New states and international law, S. 101 f.; M e n z e l, WdV, Bd. III, S. 309 f.

Einteilung der Verträge nach verschiedenen Regelungsgegenständen gibt es mehrere Möglichkeiten, die im Schrifttum umstritten sind.

a) Politische Verträge

Als politische Verträge werden im allgemeinen Neutralitäts-, Bündnis- und Freundschaftsverträge, Verträge über die Mitgliedschaft in politischen internationalen Organisationen, Militärpakte u. ä. angesehen. Sie haben einen besonderen Einfluß auf die Stellung der betroffenen Staaten in der Völkerrechtsgemeinschaft ¹⁾. Für diese Verträge soll die Regel gelten, daß sie im Falle einer Staatennachfolge regelmäßig nicht übergehen ²⁾. Als unpolitische Verträge gelten demgegenüber Verträge, die humanitäre, technische oder etwa Verwaltungsvereinbarungen zum Gegenstand haben.

Diese Unterscheidung ist nicht unproblematisch, da es keine exakte Abgrenzung zwischen beiden Vertragsarten gibt und die Interpretation durch die Beteiligten jeweils stark von deren Interessensituation geprägt sein wird ³⁾. Das gilt umso mehr in dem Moment, in dem man versucht, aus dieser Unterscheidung konkrete Rechtsfolgen abzuleiten.

Im vorliegenden Fall kann diese Unterscheidung jedoch dahingestellt bleiben, da es sich bei dem Weltpostvertrag anerkanntermaßen um eine rein technische, also unpolitische Konvention handelt ⁴⁾. Insbesondere die Organe des Weltpostvereins betonen dies immer wieder ⁵⁾. Für den Weltpostvertrag ergibt sich also kein Ausschluß einer möglichen Weitergeltung für einen Nachfolgestaat, da er kein politischer Vertrag ist.

1) Vgl. E. M e n z e l, WdV, Bd. III, S. 310.

2) D a h m, VR, Bd. I, S. 107; M e n z e l, WdV, Bd. III, S. 310.

3) So lehnen z.B. W ü n s c h e und P a h l (Problem der Staatennachfolge, a.a.O., S. 137 f.) die Unterscheidung von politischen und nicht-politischen Verträgen ganz ab. Vgl. auch S a u e r, Grundlehre des Völkerrechts, S. 105.

4) Vgl. O p p e n h e i m - L., International Law, Vol. I, S. 776 Anm. 5; B i l f i n g e r, Vom politischen und nicht-politischen Recht in (internationalen) organisatorischen Kollektivverträgen, a.a.O., S. 649.

5) So der ehemalige Direktor des IB F u r r e r, Abrogation und Ratifikation im Weltpostvertrag, a.a.O., S. 568

b) Lokale Verträge

Bei den sog. radizierten Verträgen, d.h. Verträgen, bei denen eine örtliche Beziehung besteht, wird wegen dieser örtlichen Gebundenheit ein Erlöschen des Vertrages im Falle einer Staatennachfolge verneint ¹⁾. Wie weit allerdings die Verpflichtung des Neustaates zur Übernahme von Pflichten aus radizierten Verträgen geht, ist sehr umstritten ²⁾, und muß deshalb von Fall zu Fall besonders geprüft werden. Dabei ist zu berücksichtigen, ob ein Anlaß für die Anwendung der *clausula rebus sic stantibus* vorliegt ³⁾.

Dem Weltpostvertrag ist zwar eine gewisse territoriale Beziehung nicht abzusprechen, da er die Schaffung und Aufrechterhaltung eines einheitlichen Postgebietes zum Gegenstand hat. Er enthält jedoch keine lokal oder regional begrenzte Regelung wie sie für einen radizierten Vertrag typisch ist. Vielmehr hat der Weltpostvertrag universellen Charakter und kann damit nicht den Sonderregelungen für radizierte Verträge unterfallen.

c) Technische und humanitäre Verträge

Für die Kategorie der technischen Verträge, zu denen der Weltpostvertrag gehört, und der humanitären Verträge haben sich im Völkerrecht - soweit ersichtlich - noch keine Sonderregeln hinsichtlich ihrer Fortgeltung im Falle der Staatennachfolge herausgebildet. In der neueren völkerrechtlichen Literatur besteht jedoch die Tendenz, die Aufrechterhaltung solcher Verträge im Interesse aller Staaten anzunehmen ⁴⁾. Diese Ansicht findet eine Stütze in dem Verhalten vieler ehemaliger Kolonien, die nach Ende des Zweiten Weltkrieges nach und nach ihre

1) Vgl. B e r b e r, VR, Bd. I, S. 258; D a h m, VR, Bd. I, S. 108; M e n z e l, WdV, Bd. III, S. 310; O p p e n h e i m - L., International Law, Vol. I, S. 159; S c h ö n b o r n, S. 31 ff. Die h.M. wird in Frage gestellt von B r a n d w e i n e r, Staatennachfolge, a.a.O., S. 499 und K o r d t, Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 33 ff.

2) Insbesondere in der sowjetischen Völkerrechtslehre gibt es deutliche Gegensätze in dieser Frage, vgl. S c h w e i s - f u r t h, S. 304 f.

3) Vgl. B e r b e r, VR, Bd. I, S. 258; D a h m, VR, Bd. I, S. 108.

4) D a h m, VR, Bd. I, S. 103 Anm. 3; S a u e r, S. 106; S e i d l - H o h e n v e l d e r n, VR, S. 221 Rdn. 1044.

Unabhängigkeit erlangten ¹⁾. Die neuen Staaten sind fast ausnahmslos diesen Konventionen beigetreten, zum Teil auf dem Wege der Staatennachfolge ²⁾. Ob sich daraus schon eine allgemeine Regel des Völkerrechts im Sinne einer grundsätzlichen Aufrechterhaltung dieser Verträge entwickelt hat, kann hier offen bleiben ³⁾. Im Rahmen dieser Erörterung ist allein entscheidend, ob eine solche Sonderregelung für technische Konventionen schon bei der Gründung der DDR, also im Jahre 1949, nachweisbar ist. Das kann man jedoch für diesen Zeitpunkt mit Sicherheit verneinen.

4.) Zusammenfassung

Aus den vorausgegangenen theoretischen Erörterungen zur Staatennachfolge ergeben sich folgende Schlußfolgerungen für die Behandlung der Frage, ob die DDR in die multilateralen Verträge des Deutschen Reiches auf Grund von Staatennachfolge eingetreten ist.

1. Die völkerrechtlichen Regelungen der Staatennachfolge sind zu lückenhaft, als daß sich allein auf Grund theoretischer Erwägungen gesicherte Aussagen in dieser Frage machen ließen.

2. Bevor eine Fortgeltung der Verträge geprüft werden kann muß festgestellt werden, ob ein, und gegebenenfalls welcher, Tatbestand der Staatennachfolge auf dem Boden des ehemaligen Deutschen Reiches eingetreten ist.

3. Liegt ein Staatennachfolgetatbestand vor, dann kommt eine Fortgeltung von Verträgen nur dann in Betracht, wenn feststeht, daß diese Verträge zum Zeitpunkt des Eintritts der Staatennachfolge für das Deutsche Reich noch Geltung besaßen.

4. Erst wenn diese Voraussetzungen gegeben sind, kann geprüft werden welche Rechtsfolgen das Völkerrecht im Hinblick auf die Fortgeltung der Verträge für den entsprechenden Staatennachfolgetatbestand anordnet.

1) Vgl. dazu Z e m a n e k, Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 58 ff.

2) So Z e m a n e k, a.a.O., S. 58 ff.

3) S e i d l - H o h e n v e l d e r n bejaht diese Frage, vgl. Völkerrecht, S. 221 Rdn. 1045.

§ 5 Rechtslage Deutschlands nach 1945 als Problem der Staatennachfolge

Mit der Gründung der BRD und der DDR im Herbst 1949 entstand das Problem, ob und gegebenenfalls in welcher Form auf dem Boden Deutschlands ¹⁾ ein Tatbestand der Staatennachfolge eingetreten war. Ein solcher Tatbestand würde voraussetzen, daß es sich bei den neu entstandenen Gebilden "BRD" und "DDR" um Staaten im Sinne des Völkerrechts handelt ²⁾. Weiter ist erforderlich, daß sich der völkerrechtliche Status oder die völkerrechtliche Kompetenzen des Vorgängerstaates im Sinne von Diskontinuität geändert haben ³⁾.

I. Staatlichkeit der BRD und der DDR

In der Frage der Staatlichkeit von BRD und DDR zeichnet sich im Schrifttum der BRD eine Wandlung der Auffassungen im Sinne einer Bejahung der Staatlichkeit beider Teile Deutschlands ab ⁴⁾. Es wird heute kaum noch ernstlich bestritten, daß es sich sowohl bei der BRD als auch bei der DDR um Staaten im Sinne des Völkerrechts handelt ⁵⁾. Während es im Schrifttum der DDR

- 1) Mit "Deutschland" ist hier das Gebiet des ehemaligen Deutschen Reiches gemeint, das heute zur BRD und zur DDR gehört. Die Gebiete östlich von Oder und Neiße sowie Berlin sollen im folgenden außer Betracht bleiben. Vgl. dazu S. K r ü l l e, Die völkerrechtlichen Aspekte des Oder-Neiße Problems.
- 2) Vgl. D a h m, VR, Bd. I, S. 102; H e r b s t, S. 19
- 3) Vgl. oben § 4 I, 2 a, S. 21 f.
- 4) Vgl. G. H o f f m a n n, Die deutsche Teilung, S. 24 ff., S. 32 Anm. 44.
- 5) Die Stimmen in der Literatur der BRD, die auch noch in jüngster Zeit den Standpunkt eingenommen haben, es handle sich weder bei der BRD noch bei der DDR um Staaten i.S. des Völkerrechts, haben sich darauf berufen, daß beiden Ländern die Souveränität fehle. Gleichzeitig haben sie den Vorbehalt gemacht, daß sich die politischen Verhältnisse in Richtung auf zwei unabhängige Staaten entwickeln könnten. Vgl. S. K r ü l l e, S. 93 f.; D. B l u m e n w i t z, Grundlagen eines Friedensvertrages, S. 115, 123.
Seit dem 28.10.1969 erkennt die Bundesregierung die DDR offiziell als "zweiten Staat der deutschen Nation" an (vgl. BT-Drucks. VI/223, S. 1; 6.BT, Sten.Ber. S. 21; Bulletin Nr. 39 1970/S. 380 f.). Der in diesem Zusatz liegende Vorbehalt ist jedoch völkerrechtlich unbeachtlich, falls darin eine Einschränkung der Staatlichkeit der DDR gesehen werden soll, vgl. dazu G. H o f f m a n n, Die deutsche Teilung, S. 45.

und bei einigen Autoren des westlichen Auslandes ¹⁾ schon lange unbestritten ist, daß beide Teile Deutschlands Staatseigenschaft besitzen, hat diese Frage im Schrifttum der BRD immer wieder zu ausführlichen Kontroversen geführt ²⁾. Hier soll deshalb nur kurz darauf eingegangen werden.

1.) Der verwendete Staatsbegriff

Ob es sich bei der BRD und der DDR um Staaten im Sinne des Völkerrechts ³⁾ handelt, hängt davon ab, welche Anforderungen das Völkerrecht an die Staatseigenschaft stellt, und ob die BRD und die DDR diesen Anforderungen entsprechen.

Der Staatsbegriff ist im geltenden Völkerrecht zwar nicht ausdrücklich normiert, er ist aber von der Völkerrechtslehre an Hand der Staatenpraxis definiert worden und kann als eingeführter Begriff des Völkerrechts angesehen werden ⁴⁾. Welche Elemente im einzelnen zu diesem Begriff gehören ist schon innerhalb der westlichen Völkerrechtslehre umstritten. Das gilt erst recht im Verhältnis zwischen westlichen und sozialistischen Völkerrechtlern ⁵⁾. Diese verschiedenen Auffassungen über Begriff und Wesen des Staates haben zu verschiedenen Prämissen in der Diskussion um die Rechtslage Deutschlands nach 1945 geführt und waren so mitursächlich für den Theorienstreit, der um dieses Problem entstanden ist ⁶⁾. Aus diesem Grunde erscheint es angezeigt,

H. M e y r o w i t z weist in seinem Aufsatz "Les deux États Allemands", a.a.O., S. 90, zutreffend darauf hin, daß auch die Westmächte nicht mehr das Argument gebrauchen, die DDR sei kein Staat im Sinne der Völkerrechts.

- 1) Vgl. R. P i n t o, Le statut international de la République Démocratique Allemande, a.a.O. S. 312 ff.; M.v. B i e b e r s t e i n, S. 113 Anm. 174 m.w.N.
- 2) Vgl. R. S c h u s t e r, Deutschlands staatliche Existenz, S. 49 ff. S. K r ü l l e, S. 86 f.; M.v. B i e b e r s t e i n, S. 72 ff.
- 3) Zu dem Begriffsdualismus "Staat i. S. des Völkerrechts" und "Staat i. S. des Staatsrechts" vgl. Kunz, Staatenverbindungen, S. 20 f.; R. S c h u s t e r, Deutschlands staatliche Existenz, S. 28 f.
- 4) Vgl. G. H o f f m a n n, Die deutsche Teilung, S. 19 und R. S c h u s t e r, Deutschlands staatliche Existenz, S. 29.
- 5) Vgl. die Übersicht über die verschiedenen Staatsbegriffe bei B e r b e r, VR, Bd. I, S. 114 f.
- 6) Einen Überblick über die verschiedenen Theorien zur Rechtslage Deutschlands nach 1945 gibt R. S c h u s t e r, Deutschlands staatliche Existenz, S. 26 und 76 ff.

den hier verwendeten Staatsbegriff vorab zu definieren.

In Anlehnung an die von V e r d r o s s und H o f f m a n n entwickelten Definitionen ¹⁾ des völkerrechtlichen Staatsbegriffes soll im folgenden der Begriff "Staat" als ein auf einem bestimmten Territorium organisierter Personenverband verstanden werden, der dieses Gebiet und die dort ansässigen Menschen effektiv beherrscht, indem er Recht setzt und durchsetzt. Er muß selbständig sein im Sinne einer inneren Selbstorganisation, und seine Rechtsordnung darf ihre Verbindlichkeit nicht aus einer anderen Rechtsordnung ableiten ²⁾.

Diese Definition wurde gewählt, weil sie der Notwendigkeit, einen möglichst wertfreien, nach objektiven Kriterien bestimm-
baren Staatsbegriff zu Grunde zu legen, der auch auf Staatsordnungen unterschiedlichen Charakters Anwendung finden kann, am besten gerecht wird ³⁾. Die Notwendigkeit wertende Elemente aus der Definition des Staatsbegriffes zu eliminieren, ergibt sich aus dem Fehlen eines einheitlichen Wertmaßstabes im Völkerrecht, der für alle staatlichen Ordnungen Geltung beanspruchen könnte ⁴⁾.

2.) Staatlichkeit der BRD

In den ersten Jahren nach der Gründung der BRD ergaben sich Zweifel hinsichtlich ihrer Staatseigenschaft auf Grund der

1) Vgl. V e r d r o s s, VR, S. 192 ff.; H o f f m a n n, Die deutsche Teilung, S. 20.

2) Dieser Definition liegen die Grundsätze der panamerikanischen Konvention von Montevideo v. 26.12.1933 (Convention on rights and duties of states, AJIL, Vol. 28 (1934), S. 75 ff.) sowie die Auffassung der Ständigen Mandatskommission des Völkerbundes aus dem Jahre 1931 zu Grunde (vgl. H o f f m a n n, Teilung, S. 20 Anm. 24).

3) Wichtigstes Kriterium ist das Effektivitätsprinzip, das auf die tatsächlichen Gegebenheiten abstellt und so eine klare Tatbestandsabgrenzung erlaubt.
Der Staatsbegriff sozialistischer Völkerrechtler weicht von der oben gegebenen Definition dahingehend ab, daß der Staat als ein Instrument der jeweils herrschenden Klasse angesehen wird. Darin liegt aber mehr oder weniger nur ein anderes Funktionsverständnis des Staates. In der Frage der Existenz oder Nichtexistenz eines Staates orientiert sich auch der marxistische Staatsbegriff am Effektivitätsprinzip.

4) Vgl. R. S c h u s t e r, Deutschlands staatliche Existenz, S. 38.

Beschränkungen ihrer Souveränität durch das Besatzungsstatut vom 12. Mai 1949 ¹⁾. Nach der oben gegebenen Definition des Staatsbegriffes gehört die Souveränität jedoch nicht zu den Essentialen eines Staates. Unter Souveränität wird dabei die Freiheit von rechtlichen Bindungen an den Willen fremder Staaten verstanden ²⁾. Durch die Ausklammerung der Souveränität aus dem Staatsbegriff, die den Begriff von der vielschichtigen Souveränitätsproblematik entlastet, ³⁾ unterscheidet sich die hier zu Grunde gelegte Definition von anderen Staatsbegriffen ⁴⁾.

Die BRD besaß zwar wegen der Vorbehalte der Alliierten im Besatzungsstatut keine Souveränität, alle übrigen Voraussetzungen des Staatsbegriffes waren jedoch gegeben, so daß an der Staatseigenschaft der BRD nicht zu zweifeln ist ⁵⁾.

3.) Staatlichkeit der DDR

Neben dem Einwand der mangelnden Souveränität ⁶⁾ wurde die Staatseigenschaft der DDR besonders wegen fehlender Originarität ⁷⁾, Legitimität ⁸⁾ und Authochtonie ⁹⁾ ihrer Staatsgewalt von westlicher Seite bestritten. Die Merkmale der Legitimität und der Authochtonie sind nach geltendem Völkerrecht nicht als konstitutive Elemente des Staates anzusehen und deshalb auch nicht

-
- 1) Amtsbl. der AHC (1949), S. 13 ff.; s.a. EA (1949), S. 2074 f.
 - 2) Vgl. H o f f m a n n, Teilung, S. 32; so auch D a h m, VR, Bd. I, S. 79 f.; G. S c h e u e r, Rechtslage Deutschlands, S. 66; B i n d s c h e d l e r, Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands, a.a.O., S. 40. Vgl. auch BGHZ(GS)13,294.
 - 3) Vgl. dazu etwa P. H ä b e r l e, Zur gegenwärtigen Diskussion um das Problem der Souveränität, AöR 92 (1967), S.259ff.
 - 4) Vgl. die Definition des Staatbegriffes bei R. S c h u s t e r, Deutschlands staatliche Existenz, S. 49 f.; O p p e n - h e i m - L., International Law, Vol. I, S. 118; M.v. B i e b e r s t e i n, a.a.O. S. 29.
 - 5) Die Staatseigenschaft der BRD wird weder in der Staaten - praxis noch in der völkerrechtlichen Literatur des In- und Auslandes in Frage gestellt (Ausnahmen: vgl. S. 35 Anm. 5).
 - 6) Hinsichtlich dieses Einwandes gilt schon das oben zur Frage der Souveränität der BRD Gesagte.
 - 7) Vgl. G. S c h e u e r, Rechtslage Deutschlands, S. 70 f.
 - 8) Nicht ganz eindeutig: M.v.B i e b e r s t e i n, Gibt es zwei deutsche Staaten, a.a.O., S. 4; d e r s., Problem der völkerrechtlichen Anerkennung, S. 108.
 - 9) So R.S c h u s t e r, Deutschlands staatliche Existenz, S.49ff.

geeignet die Staatseigenschaft einer politischen Einheit auf Grund ihres Fehlens zu verneinen ¹⁾.

Völkerrechtlich erheblich ist in bezug auf die Staatseigenschaft der DDR der Einwand, es mangle der Herrschaftsordnung der DDR an Originarität. H o f f m a n n hat nachgewiesen, daß sich die Rechtsordnung der DDR nicht aus einer anderen Rechtsordnung, insbesondere nicht aus der Rechtsordnung der Sowjetunion, ableiten läßt ²⁾. Damit ist der Einwand der fehlenden Ursprünglichkeit widerlegt.

Sowohl die BRD als auch die DDR verfügen demnach über eine originäre Staatsgewalt. Sie üben diese Staatsgewalt effektiv über ein bestimmtes Territorium, ihr Staatsgebiet, aus. Das Vorhandensein des dritten Elements, des Staatsvolkes, könnte man jedoch in Frage stellen da sowohl das Grundgesetz ³⁾ als auch die Verfassung der DDR aus dem Jahre 1949 ⁴⁾ nur von einem deutschen Volk sprechen und von dem Ziel einer Wiedervereinigung beider Teile Deutschlands ausgehen. Ebenso wie man das Staatsgebiet als räumliches Korrelat der Staatsgewalt ansehen kann, bildet das Staatsvolk das personelle Korrelat zur Staatsgewalt ⁵⁾. Unter Staatsvolk sind also alle diejenigen Menschen zu verstehen, die einer bestimmten Staatsgewalt unterstehen. Diese Definition enthält damit keine politische Aussage über die Existenz einer Deutschen Nation. Folglich besteht kein Hindernis von einem Staatsvolk der BRD und einem Staatsvolk der DDR zu sprechen. Im Hinblick auf die Staatseigenschaft beider Teile Deutschlands steht einer Staatennachfolge also nichts im Wege.

1) Vgl. H o f f m a n n, Teilung, S. 30 ff.; R. P i n t o, Le statut international de la République Démocratique Allemande, a.a.O., S. 344 ff.

2) H o f f m a n n, Teilung, S. 26 ff.

3) Grundgesetz der BRD vom 23.5.1949, Präambel, BGBl. 1949, S.1.

4) Verfassung der DDR vom 7.10.1949, Präambel, GBl. der DDR 1949, S. 6.

5) Vgl. D a h m, VR, Bd. I, S. 76; H e l f r i t z, Allgemeines Staatsrecht, S. 95, 108.

II. Deutschlands Rechtslage nach 1945

Die Feststellung, daß auf dem Boden des Deutschen Reiches zwei Staaten entstanden sind, legt die Vermutung nahe, daß ein Fall von Staatennachfolge eingetreten ist. Als Subjekte einer Staatennachfolge kämen einerseits das Deutsche Reich als Gebietsvorgänger und andererseits die BRD und die DDR als Gebietsnachfolger in Betracht. Das setzt voraus, daß das Deutsche Reich eine völkerrechtliche Status- oder Kompetenzänderung erfahren hat ¹⁾. Solche Veränderungen könnten nach dem Zusammenbruch im Jahre 1945 oder später bei der Gründung der BRD und der DDR eingetreten sein.

1.) Untergang des Deutschen Reiches infolge Debellation

Die These, die BRD und die DDR seien Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches, wird vielfach auf die Behauptung gestützt, das Deutsche Reich sei im Jahre 1945 infolge Debellation untergegangen ²⁾. Diese Auffassung ist nicht unbestritten. Die überwiegende Meinung im Schrifttum der BRD ³⁾ aber auch einige Autoren in der DDR ⁴⁾ gehen von dem Fortbestand des Deutschen Reiches nach 1945 aus. Die Beurteilung dieser Frage hängt davon ab, ob die Vorgänge des Jahres 1945, die zur Übernahme der obersten Regierungsgewalt in Deutschland durch die Alliierten führten ⁵⁾, als Debellation im Sinne des Völkerrechts und damit als Untergang des Deutschen Reiches zu werten sind.

1) Vgl. oben § 4 I 2a, S. 21 f.

2) Diese These wird u.a. vertreten von K e l s e n in seinen Aufsätzen in AJIL Vol. 38(1944), S. 689 ff. u. AJIL Vol. 39 (1945), S. 518ff.; N a w i a s k y, Grundgedanken, S. 7ff.; K u n z, Ending the war with Germany, a.a.O., S. 117; R o u s s e a u, D.I.P., S. 127. Mit Einschränkungen in diesem Sinne auch A b e n d r o t h, Haftung des Reiches, a.a.O., S. 74 und im Diskussionsbeitrag in VVDStRL Heft 13 (1955), S. 59 ff. Weitere Übersichten finden sich bei M.v.Bieberstein, S. 78f., Anm. 46 und V o c k e, Politische Gefahren der Theorien über Deutschlands Rechtslage, a.a.O., S. 10202.

3) Vgl. die Übersicht bei M.v.Bieberstein, S. 78, Anm. 46; s.a. V o c k e, a.a.O., S. 10206 f. Zu den Ansichten ausländischer Autoren vgl. U. M e i s t e r, Stimmen des Auslands zur Rechtslage Deutschlands, a.a.O., S. 173 ff.; s.a. G. S c h e u e r, Rechtslage Deutschlands, S. 27, Anm. 2.

4) So M a r t i n, Es gibt zwei deutsche Staaten, a.a.O., S. 841 Anm. 14 und R e i n t a n z, Die DDR - ein Subjekt des Völkerrechts, a.a.O., S. 40 ff.

a) Begriff und Rechtswirkungen der Debellation

Die unterschiedlichen Auffassungen über die Rechtslage des Deutschen Reiches nach der Kapitulation 1945 sind u.a. darauf zurückzuführen, daß sie von unterschiedlich Definitionen des Begriffes der Debellation ausgehen. Dabei ist im wesentlichen nur die Tatbestandsseite des Begriffes strittig. So knüpfen N a w i - a s k y ¹⁾ und R o u s s e a u ²⁾ schon an den Tatbestand der Eroberung eines fremden Staatsgebietes und der vollständigen Niederwerfung der Staatsgewalt des besiegten Staates die Rechtsfolgen der Debellation, d.h. den Untergang des besiegten Staates. B e r b e r definiert dagegen den Begriff der Debellation als "jede Verfügung des Siegers, die die Völkerrechtspersönlichkeit des besiegten Staates endgültig beseitigt" ³⁾. In dieser Definition ist ein subjektives Element enthalten, nämlich der Wille des Siegers, den besiegten Staat in seiner Existenz zu vernichten ⁴⁾.

Die anderen Meinungen, die den Untergang eines Staates bereits mit der Besetzung des gesamten Staatsgebietes und der Beseitigung der Staatsgewalt eintreten lassen, sind einmal

5) Zu den Einzelheiten, die zur Übernahme der obersten Staatsgewalt durch die Alliierten führten, vgl. U. M e i s t e r, Zur deutschen Kapitulation 1945, a.a.O., S. 393 ff.; ebenso R. S t ö d t e r, Deutschlands Rechtslage, S. 13 ff.

1) N a w i a s k y, Grundgedanken, S. 7; d e r s., Allgemeine Staatslehre, 2. Teil, Bd. II, S. 168 f.

2) R o u s s e a u, Droit International Public (DIP), S. 250.

3) B e r b e r, VR, Bd. II, S. 99 f. Vgl. auch M e n z e l, Deutschland - Ein Kondominium oder Koimperium?, JbIntR 1948, S. 43 ff. (60); I p s e n, Deutsche Gerichtsbarkeit unter Besatzungshoheit, JbIntR 1948, S. 108 f.; G r e w e, Ein Besatzungsstatut, für Deutschland, S. 48 ff.

4) So auch L. D e l b e z, Les principes généraux du droit international public, S. 598; vgl. auch V e r d r o s s, VR, S. 250 f. und O' C o n n e l l, International Law, Vol. I, S. 441. O p p e n h e i m - L., International Law, Vol. II, S. 600, gebraucht eine andere Terminologie. Er unterscheidet "conquest" und "subjugation", wobei der Begriff "conquest" der occupatio bellica und der Begriff "subjugation" der debellatio entspricht. Zum Begriff der "subjugation" gehört seiner Auffassung nach ein Annexionswille des Siegers.

in sich nicht widerspruchsfrei ¹⁾, und sie führen zum anderen, wie v. T r e s k o w ²⁾ nachgewiesen hat, weder bei der Lösung praktischer Fälle zu haltbaren Ergebnissen, noch sind sie in der Lage die Debellation eindeutig von dem Völkerrechtsinstitut der kriegerischen Besetzung (occupatio bellica) zu trennen. Aber auch die Tendenz des Völkerrechts, einschneidende Veränderungen vom Willen der Beteiligten abhängig zu machen ³⁾, spricht gegen die Interpretation der Debellation wie sie von H a w i a s k y und R o u s s e a u vertreten wird. Deshalb soll im folgenden die auf den Willen des Siegers abstellende Definition zu Grunde gelegt werden.

Über die Rechtswirkungen der Debellation besteht im völkerrechtlichen Schrifttum weitgehende Einigkeit. Sie hat den Untergang des debellierten Staates zur Folge. Damit erlischt zugleich seine Völkerrechtsfähigkeit ⁴⁾.

b) Fortbestand des Deutschen Reiches nach 1945

Am 8. Mai 1945 unterzeichnete das Oberkommando der deutschen Wehrmacht die bedingungslose Kapitulation ⁵⁾. Die Alliierten setzten die letzte Reichsregierung ab und übernahmen die oberste Regierungsgewalt in Deutschland ⁶⁾.

Der objektive Tatbestand der Debellation, nämlich die militärische Niederwerfung und vollständige Besetzung des Deutschen Reiches sowie die Auflösung der obersten deutschen Staatsgewalt, lag damit unzweifelhaft vor. Um einen Untergang des Deutschen Reiches bejahen zu können, müßte sich in irgendeiner Form ein

-
- 1) Vgl. dazu B i n d s c h e d l e r, Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands, a.a.O., S. 37 ff., der sich besonders mit der Argumentation K e l s e n s auseinandersetzt und einige Widersprüche nachweist.
 - 2) W.v.T r e s k o w, Der Begriff der Debellation, S. 165 ff., 180 ff.
 - 3) Vgl. dazu H o f f m a n n, Teilung, S. 35.
 - 4) Vgl. M o s l e r, "Kriegsende", WdV, Bd. III, S. 336.
 - 5) Vgl. U. M e i s t e r, Zur deutschen Kapitulation 1945, a.a.O., S. 408. Die Kapitulationsurkunden sind im Amtsbl. des Kontrollrats, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 6 abgedruckt.
 - 6) Durch Proklamation vom 5.6.1945; abgedruckt im Amtsbl. des Kontrollrats, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 7; vgl. auch AdG 1945, S. 257.

Annexionswille der Alliierten nachweisen lassen. Wie aus der Proklamation vom 5. Juni 1945 hervorgeht, fehlte den Alliierten nicht nur der Wille zur Annexion ganz Deutschlands, sondern sie gaben diesbezüglich sogar eine entgegenstehende Willenserklärung ab ¹⁾. In Ermangelung des subjektiven Tatbestandselements ist also eine Debellation des Deutschen Reiches zu verneinen. Da auch kein anderer Untergangstatbestand ersichtlich ist, ²⁾ kann festgestellt werden, daß das Deutsche Reich über das Jahr 1945 hinaus fortbestand ³⁾. Dieses Ergebnis wird durch die Staatenpraxis nach dem Zweiten Weltkrieg bestätigt, die überwiegend von der Kontinuität des deutschen Staates ausging ⁴⁾.

2.) Untergang des Deutschen Reiches durch Dismembration oder Auflösung durch Sezession?

Durch die Gründung der BRD und der DDR im Jahre 1949 könnte sich sowohl eine Dismembration als auch eine Sezession auf dem Boden des Deutschen Reiches vollzogen haben und damit ein Tatbestand der Staatennachfolge vorliegen.

a) Begriffe der Dismembration und der Sezession

Sowohl die Dismembration als auch die Sezession sind dadurch gekennzeichnet, daß sich auf dem Boden eines Staates, des sog. Altstaates, zwei voneinander unabhängige Herrschaftsgewalten etablieren, so daß es unter objektiven Gesichtspunkten schwierig ist zu entscheiden welche der beiden Möglichkeiten vorliegt. Sie

-
- 1) In der Erklärung v. 5.6.1945 heißt es u.a.: "The assumption, for the purposes stated above, of the said authority and powers does not effect the annexation of Germany". Diese Haltung hatten die Alliierten schon in Jalta eingenommen, indem sie das politische Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes bestätigten. Im Potsdamer Abkommen findet sich dann eine weitere Bestätigung dieser Politik.
 - 2) Vgl. dazu G. Scheu e r, Rechtslage Deutschlands, S. 31-36.
 - 3) Zu der gleichen Schlußfolgerung kommt man auch dann, wenn man mit R o u s s e a u (S. 250) schon bei Vorliegen des objektiven Tatbestandes der Debellation einen Untergang des besiegten Staates annimmt. Der Grund liegt in der entgegenstehenden Erklärung der Sieger, die eine Annexion und damit den Untergang des Deutschen Reiches ausdrücklich ausschließt.
 - 4) Ausführliche Nachweise der Staatenpraxis finden sich bei H. H. M a h n k e, Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 68ff. M. v. B i e b e r s t e i n, S. 84 (80 f., insbes. Anm. 51). M e n z e l, Wie souverän ist die BRD, a.a.O., S. 186 Anm. 38.

unterscheiden sich im wesentlichen dadurch, daß bei der Dismembration beide Herrschaftsverbände den Willen haben, einen neuen Staat zu bilden, also den Altstaat nicht fortsetzen wollen ¹⁾. Während sich bei der Sezession auf einem Teil des Staatsgebietes unter Verdrängung der Regierung des Altstaates ein neuer Herrschaftsverband etabliert, der den Willen hat, nicht mehr mit dem Altstaat identisch zu sein ²⁾.

Als objektive Kriterien für die Beurteilung der Frage, ob ein Fall von Dismembration oder Sezession vorliegt, läßt sich ein Vergleich der Rechtsordnungen des Altstaates und der neuen Staaten heranziehen ³⁾. Außerdem kann von Bedeutung sein, ob sich wenigstens ein Neustaat in Namensgebung und im Gebrauch von Symbolen an den Altstaat anlehnt ⁴⁾. Entscheidende Bedeutung kommt jedoch den Willensäußerungen der neuen Staaten zu ⁵⁾. Das gilt allerdings nur mit der Einschränkung, daß der geäußerte Wille eines Staates nur insoweit völkerrechtlich erheblich ist, als derjenige Staat, der einen bestimmten Willen äußert, auch in der Lage sein muß die sich daraus für ihn ergebenden Rechte und Pflichten zu erfüllen ⁶⁾.

b) Beginn eines Sezessionsvorganges im Jahre 1949

Mit der Ernennung der Bundesregierung am 20. September 1949 durch den Bundespräsidenten der BRD und durch die Wahl des Präsidenten der DDR am 11. Oktober 1949 war die Entwicklung der drei westlichen Besatzungszonen zur BRD und die Entwicklung der sowjetischen Besatzungszone zur DDR im wesentlichen abgeschlossen ⁷⁾.

1) Vgl. D a h m, VR, Bd. I, S. 96; H o f f m a n n, Teilung, S. 36.

2) Vgl. D a h m, VR, Bd. I, S. 95; H o f f m a n n, Teilung, S. 36.

3) Vgl. D a h m, VR, Bd. I, S. 97.

4) Vgl. D a h m, VR, Bd. I, S. 97; H o f f m a n n, Teilung, S. 37; B r a n d w e i n e r, Staatenachfolge, a.a.O., S. 497 f.

5) Anderer Auffassung ist H. M e y r o w i t z, a.a.O., S. 106; er lehnt die Berücksichtigung des Willens oder der Doktrin eines Staates bei der völkerrechtlichen Wertung als Subjektivismus ab.

6) Vgl. H o f f m a n n, Teilung, S. 37; S c h e u n e r, Funktionsachfolge, a.a.O., S. 9 ff., 17 Anm. 23.

7) Zu den Einzelheiten der Entwicklung der BRD vgl. E. K r a u t k r ä m e r, Die BRD, S. 43 ff. Für die DDR vgl. J. P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 77 ff.

Da das Deutsche Reich im Jahre 1949 völkerrechtlich nach wie vor bestand, waren durch die zeitlich zusammenfallende Errichtung von BRD und DDR die objektiven Voraussetzungen für die Annahme einer Dismembration gegeben. Aus den Verfassungen der beiden neukonstituierten Staaten sowie aus den Willensäußerungen ihrer Organe geht jedoch hervor, daß die Dismembrationsthese zunächst weder von Seiten der BRD noch von Seiten der DDR Unterstützung fand.

aa) Die Haltung der BRD

Schon bei den Beratungen des Grundgesetzes im Parlamentarischen Rat war man sich weitgehend einig, daß die künftige Bundesrepublik das Deutsche Reich nicht ablösen sollte ¹⁾. Diese Auffassung fand in der Präambel und in Art. 146 GG ihren Ausdruck.

Auch die Organe der BRD gingen von Anfang an davon aus, daß allein die BRD das Deutsche Reich fortsetze. So erklärte die Bundesregierung wiederholt, daß sie sich als die einzige frei gewählte Regierung in Deutschland betrachte und deshalb für sich in Anspruch nehme, für das ganze deutsche Volk zu sprechen ²⁾. Das Bundesverfassungsgericht hat die Rechtsauffassung der Bundesregierung, daß die BRD mit dem Deutschen Reich identisch sei, wenngleich sehr zurückhaltend, mehrfach bestätigt ³⁾. Die

-
- 1) Vgl. dazu die Ausführungen des Vorsitzenden des Hauptausschusses (H.A.) Dr. C. Schmid in der 6. Sitzung des Parlamentarischen Rats, Sten. Ber. S. 70. Siehe auch die Beratungen in der 26. Sitzung des H.A. v. 10.12.1948, in: Parlamentarischer Rat, Verhandlungen des Hauptausschusses, S. 307. Ebenso schon der Herrenchiemseer Verfassungskonvent, Bericht über den Verfassungskonvent, S. 18.
 - 2) So z.B. Bundeskanzler Adenauer am 21.10.1949 vor dem Bundestag, 1. BT, Sten. Ber., S. 308; vgl. ebenso die Regierungserklärung v. 7.4.1954 vor dem Bundestag, 2. BT, Sten. Ber., Bd. 19, S. 794 D. Daneben stehen inoffizielle Äußerungen von Bundesministern und anderen hohen Beamten, die eher auf ein Repräsentationsverhältnis zwischen der BRD und dem Deutschen Reich schließen lassen (vgl. S c h u s t e r, Deutschlands staatliche Existenz, S. 82 f, 152 ff.). Die Haltung der Bundesregierung hat denn auch im Schrifttum in Form von mehreren Identitäts- und Repräsentationstheorien verschiedene Interpretationen gefunden (vgl. dazu im einzelnen S c h e u e r, a.a.O., S. 77 ff.; R. S c h u s t e r, a.a.O., S. 76 ff.).
 - 3) So BVerfG E 6, S. 309 (338, 364); E 15, S. 126 (126, 134). Kritisch mit der Haltung des BVerfG setzt sich F i e d l e r, Staatskontinuität u. Verfassungsrechtspr., auseinander, S. 164 ff.

westlichen Alliierten unterstützten die Haltung der Bundesregierung zwar politisch ¹⁾, versagten ihr aber zugleich die rechtliche Anerkennung als de-jure Regierung für ganz Deutschland, so wie es in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 bestanden hatte ²⁾.

Einige Autoren, die von einer Dismembration des Deutschen Reiches im Jahre 1949 ausgehen ³⁾, leugnen zwar nicht die auf die Identität der BRD mit dem Deutschen Reich gerichteten Willenserklärungen der Bundesregierung, sie verneinen aber, daß sich daran die Rechtsfolge der Identität der BRD mit dem Deutschen Reich knüpfen könne, da nur die vier Siegermächte gemeinsam in der Lage gewesen wären, einem der beiden deutschen Staaten die Staatsgewalt des Deutschen Reiches zu übertragen. Dabei übersehen sie jedoch, daß die Besatzungsgewalt der Alliierten

- 1) Das kam u.a. zum Ausdruck im "Kommuniqué über Deutschland" der New Yorker Außenministerkonferenz der Westmächte v. 19. 9. 1950 (abgedruckt in: EA (1950), S. 3406 f.). Im Rahmen der "Entschließung des Nordatlantikrates über die Zustimmung der übrigen Partner des Nordatlantikvertrages zu den Erklärungen der Bundesrepublik und der drei Mächte" v. 22. 10. 1954 bekräftigten die Westmächte diese Haltung erneut (AJIL Vol. 49 (1955), S. 162 f.).
- 2) Noch am Tage der Veröffentlichung des Kommuniqués, am 19. 9. 1950, teilten die Außenminister der drei Westalliierten Bundeskanzler Adenauer mit, daß die in dem Kommuniqué enthaltenen Erklärungen keine Anerkennung der Bundesregierung als de-jure Regierung von ganz Deutschland (in den Grenzen von 1937) darstellten. Mit einer solchen Anerkennung hätten sich die Westmächte eindeutig in Gegensatz zu den Viermächtevereinbarungen von Potsdam gesetzt. Damit ist allen Theorien, die von einem Fortbestand des Deutschen Reiches in den Grenzen von 1937 ausgehen, juristisch der Boden entzogen. Diese Interpretation des Kommuniqués v. 19. 9. 1950 durch die Westmächte findet sich im Wortlaut bei B a t h u r s t und S i m p s o n, Germany and the North Atlantic Community, S. 188. Vgl. auch M e n n e l, Wie souverän ist die BRD?, a.a.O., S. 188; H. M e y r o w i t z, Les deux Etats Allemands, a.a.O., S. 97.
- 3) So V. D i m i t r i j e v i c, Dve Nemačke Drzave I Ranije Claustvo Nemačke U Medunarodnim Organizacijama I Viscetranim Ugovorima, a.a.O., S. 36 (Zwei deutsche Staaten und die Mitgliedschaft des Deutschen Reiches in internationalen Organisationen und multilateralen Verträgen - der Verf.). F. A. M a n n, Deutschlands Rechtslage 1947-1967, a.a.O., S. 588, sieht in der Gründung der BRD und der DDR einen Verstoß gegen eine Viermächtevereinbarung. Die ursprünglich unwirksame Gründung der BRD sei durch die Anerkennung durch die U.D.S.S.R. im Jahre 1955 rückwirkend geheilt worden.

ihrer Rechtsnatur nach nicht die Staatsgewalt des Deutschen Reiches war, sondern eine eigene völkerrechtliche Okkupationsgewalt ¹⁾. Die Besatzungsmächte handelten also aus eigenem Recht und waren gar nicht in der Lage, einer der beiden deutschen Regierungen die Staatsgewalt des Deutschen Reiches zu verleihen ²⁾.

Man kann also davon ausgehen, daß in den Willensäußerungen der Organe der BRD eine Dismembration des Deutschen Reiches infolge der Gründung von BRD und DDR abgelehnt und die Identität von BRD und Deutschem Reich behauptet wurde. Da die BRD auch willens und in der Lage war, die sich daraus für sie ergebenden Verpflichtungen zu erfüllen ³⁾, steht nichts im Wege, die sich an ihre Willenserklärungen knüpfenden Rechtsfolgen, nämlich die Fortsetzung des Deutschen Reiches durch die BRD, zu bejahen. Wie die Staatenpraxis zeigt, ist die BRD von der überwiegenden Mehrheit der Staaten auch dementsprechend behandelt worden ⁴⁾.

bb) Die Haltung der DDR

Anders als in der BRD kann man in den Äußerungen von Seiten der DDR verschiedene Phasen ihres Selbstverständnisses unterscheiden. In der Zeit kurz nach ihrer Gründung finden sich einige Anhaltspunkte, daß sich die DDR ebenfalls mit dem Deutschen Reich identifizierte. Der Text der Präambel und des Art. 1 der ersten Verfassung der DDR deuten darauf hin, daß sich die DDR als derjenige deutsche Staat verstand, der das Deutsche Reich fortsetzte ⁵⁾. Denn im Gegensatz zum Grundgesetz wird in dieser Verfassung der DDR weder deutlich, daß an ihrem Zustandekommen

1) J a e n i c k e, Kontrollratsgesetzgebung, S. 12 ff.

2) Vgl. G. S c h e u e r, Rechtslage Deutschlands, S. 34 f., 97.

3) Vgl. dazu den Inhalt des Gesetzes betreffend das Abkommen v. 10.9.1952 zwischen der BRD und dem Staate Israel (Wiedergutmachungsabkommen), BGBl. 1953 II, S. 35 ff.; sowie das Gesetz betreffend das Abkommen v. 27.2.1953 über deutsche Auslandsschulden (sog. Londoner Schuldenabkommen), BGBl. 1953 II, S. 331 ff. Vorhergegangen war ein Briefwechsel zwischen der Bundesregierung und der AHC (v. 6.3.1951), in dem mit Rücksicht auf den verkleinerten territorialen Verfügungsbereich der BRD eine Begrenzung der Zahlungsfähigkeit der BRD von der AHC anerkannt wurde (Cmd. 8781 Agreement on German Debts, S. 112).

4) Ausführliche Nachweise vgl. bei F. A. M a n n, Deutschlands Rechtslage, S. 585 ff., 617 ff.

5) GBl. der DDR 1949, S. 6.

nur ein Teil der deutschen Bevölkerung mitgewirkt hat, noch findet sich ein Hinweis darauf, daß sie nur provisorische Geltung bis zu einer Wiedervereinigung beider Teile Deutschlands haben sollte ¹⁾. Ein ähnliches Selbstverständnis kam auch in der ersten Regierungserklärung Otto G r o t e w o h l s und in der Antrittsrede Wilhelm P i e c k s als erster Präsident der DDR zum Ausdruck ²⁾.

Geht man davon aus, daß beide deutsche Staaten ihre Identität mit dem Deutschen Reich erklärt haben, so läge im Ergebnis doch eine Dismembration vor. Denn da das Völkerrecht beiden Erklärungen gleiches Gewicht beilegt, beide Staaten aber nicht zugleich mit dem Deutschen Reich identisch sein können, folgt daraus, daß keiner von beiden mit dem Deutschen Reich identisch wäre ³⁾.

Wie Frhr. M. v. B i e b e r s t e i n und R. S c h u s t e r betonten, hatten die Identitätsbehauptungen der DDR in dieser ersten Phase politische Hintergründe und lassen deshalb keinen eindeutigen Schluß dahingehend zu, daß sich die DDR auch rechtlich mit dem Deutschen Reich identifizierte ⁴⁾. Diese Ansicht wurde später von einigen Autoren in der DDR mit dem Hinweis bestätigt, jede Identitätsbehauptung sei nicht mit der Tatsache zu vereinbaren, daß die DDR einen Staat neuen historischen Typs darstelle ⁵⁾. In den Jahren 1950 und 1951 wurde das Selbstverständnis der DDR zunehmend deutlicher. Es wurden die Konsequenzen aus den gesellschaftlichen Veränderungen in der DDR gezogen

1) Vgl. auch das "Gesetz zum Schutze des Friedens" v.15.12.1950 (GBl. der DDR 1949/1950, S. 1199 f.), das in § 10 Abs. 3 (a.a.O., S. 1200) den Versuch macht, die Personalhoheit der DDR auf alle Deutschen auszudehnen.

2) Texte abgedruckt in: Dokumente zur Außenpolitik der DDR, Bd. I (1954). O. Grotewohl, S. 19-37 (30,37); W. Pieck, ebd., S. 12-19 (16).

3) Vgl. H o f f m a n n, Teilung, S. 38

4) M.v.B i e b e r s t e i n, S. 73 Anm. 22; R. S c h u s t e r, Deutschlands staatliche Existenz, S. 165 f.

5) Vgl. K r ö g e r, Adenauers "Identitätstheorie" und die völkerrechtliche Stellung der DDR, a.a.O., S. 359; L. H a u p t, Die Souveränität der beiden in Deutschland entstandenen Staaten, a.a.O., S. 306 f.; B e y e r, Status Deutschlands, a.a.O., S. 536 f.; F. A. M a n n, Deutschlands Rechtslage, a.a.O., S. 617; vgl. auch OLG Schwerin in NJ 1951, S. 468 ff. (485).

und jede Verbindung mit dem faschistischen Staat vor 1945 geleugnet ¹⁾. Während die These von der Identität der DDR mit dem Deutschen Reich noch die Annahme der Weiterexistenz des Deutschen Reiches voraussetzte, ging man jetzt mit wenigen Ausnahmen von dem Untergang des Deutschen Reiches mit dem Zusammenbruch im Jahre 1945 aus ²⁾. Auch ein Rechtsnachfolgeverhältnis zwischen der DDR und dem Deutschen Reich wurde verneint ³⁾. Diese Auffassung wurde in der Folgezeit konsequent zu einer Zwei-Staaten-Theorie ausgebaut ⁴⁾.

3.) Zusammenfassung

Zusammenfassend läßt sich also feststellen, daß bei den Organen der BRD der Wille vorhanden war, das Deutsche Reich fortzusetzen, während sich die Führung der DDR nach einer Zeit des Zögerns dafür entschied, jede Bindung an den Altstaat aufzugeben. Die Vorgänge des Jahres 1949 lassen sich deshalb als den Beginn eines Sezessionsvorganges beschreiben, der spätestens mit der Erlangung der formellen Souveränität durch die DDR im Jahre 1954 als abgeschlossen angesehen werden kann, und durch den sich die DDR von dem in Form der BRD weiterbestehenden verkleinerten Deutschen Reich abgetrennt hat ⁵⁾.

-
- 1) Vgl. das Urteil des Obersten Gerichtshofes der DDR vom 30. 10.1951, NJ 1952, S. 22 ff.(223); S t a n d k e, T i l l m a n n, W ü n s c h e, Zum gegenwärtigen völkerrechtlichen Status Deutschlands, NJ 1952, S. 293 ff.
 - 2) Vgl. das Urteil des OLG Schwerin vom 18.6.1951, NJ 1951, S. 468 ff. (469). Das ist heute h.M. in Rechtsprechung und Schrifttum der DDR. Vgl. P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 30 f., 61; K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 138 f.
 - 3) S t a n d k e, T i l l m a n n, W ü n s c h e, Zum gegenwärtigen völkerrechtlichen Status Deutschlands, a.a.O., S. 297; V o c k e, Deutschlands Rechtslage, S. 30.
 - 4) Vgl. den Text der Reden W. U l b r i c h t s vom 17.9.1953 vor dem Zentralkomitee der SED (ND v. 19.9.1953) und vor der Volkskammer am 25.11.1953 (Dokumente zur Außenpolitik der DDR, Bd. I (1954), S. 83 ff.(95). S.a. W. S c h u l z, Sowjetzonale Theorien zum völkerrechtlichen Status der DDR, a.a.O., S. 7 ff.; M a h n k e, Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 73 ff.
 - 5) Ebenso H o f f m a n n, Teilung, S. 41; d e r s., Staatsangehörigkeit, a.a.O., S. 279 und Diskussionsbeitrag, a.a.O., S. 293 f.; B e y e r, Status Deutschlands, a.a.O., S. 536 f.

Daran kann auch die Tatsache nichts ändern, daß die DDR etwa seit dem Jahre 1956 Wert auf die Feststellung legt, das Deutsche Reich sei durch eine Dismembration untergegangen und beide deutschen Staaten seien als gleichberechtigte Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches anzusehen ¹⁾. Diese Erklärungen, die mit der in den vorausgegangenen Jahren konsequent vertretenen Neustaats- theorie in Widerspruch stehen, sind nicht geeignet, den eingetretenen Sezessionstatbestand und seine Rechtsfolgen rückgängig zu machen ²⁾.

Die Ausgangsfrage, ob nach 1945 auf dem Boden des ehemaligen Deutschen Reiches ein Tatbestand der Staaten- nachfolge eingetreten ist, läßt sich also dahingehend beantworten, daß eine Sezession und damit ein Staaten- nachfolgetatbestand vorliegt. Da der Altstaat, das Deutsche Reich, durch die BRD auf einem verkleinerten Territorium fortgesetzt wird, während sich die DDR losgetrennt und als selbständiger Staat etabliert hat, kann man auch von einer "partiellen" ³⁾ Staaten- nachfolge sprechen.

(Fortsetzung von Anm. 5, S. 49) Zu einem anderen Ergebnis kommt H. M e y r o w i t z, der von einer Dismembration und damit von einem Untergang des Deutschen Reiches im Jahre 1949 ausgeht (a.a.O., S. 106 f.). Seine Einwände gegen die Schrumpfstaattheorie, d.h. gegen die Annahme des Fortbestehens des Deutschen Reiches in der verkleinerten Form der BRD, sind weniger juristischer als politischer Natur. M e y r o w i t z hält die Schrumpfstaattheorie durchaus für völkerrechtlich vertretbar, auch im Hinblick auf den Vertrag von Moskau vom 12.8.1970 zwischen der BRD und der UdSSR. Seiner Auffassung nach enthält diese Theorie jedoch eine Idee der Ungleichheit zwischen der DDR als sezessioniertem Staat und der BRD als mit dem Deutschen Reich identischen Altstaat. Für den Fall einer möglichen Wiedervereinigung suggeriere die Schrumpfstaattheorie, daß eine Wiedervereinigung nur im Sinne einer Rückkehr der DDR zur BRD als Altstaat möglich sei. (a.a.O., S. 98).

- 1) Vgl. dazu D. B l u m e n w i t z, Die Grundlagen eines Friedensvertrages mit Deutschland, S. 93 Anm. 95.
- 2) Vgl. H o f f m a n n, Teilung, S. 41.
- 3) Diesen Begriff gebrauchen im Falle der Sezession: B e r b e r, VR, Bd. I, S. 249; O' C o n n e l l, International Law, Vol. I, S. 424; vgl. auch F i e d l e r, Staatskontinuität und Verfassungsrechtsprechung, S. 27.

§ 6 Rechtsnachfolge der DDR in die Mitgliedschaft des Weltpostvereins?

I. Fortbestand der Mitgliedschaft des Deutschen Reiches im Weltpostverein bis zur Gründung der DDR

Mit der Feststellung, daß auf dem Boden des ehemaligen Deutschen Reiches ein Tatbestand der Staatennachfolge eingetreten ist, ist noch keine Aussage über die sich an diesen Tatbestand knüpfenden Rechtsfolgen gemacht. Allgemein läßt sich im Hinblick auf die Rechtsfolgen nur soviel sagen, daß eine Rechtsnachfolge in ein bestimmtes Rechtsverhältnis nur in dem sachlichen, zeitlichen und räumlichen Umfang möglich ist, in dem das Rechtsverhältnis zum Zeitpunkt des Eintritts des Staatennachfolgetatbestandes bestand ¹⁾. Konkrete Rechtsfolgen lassen sich nur für jedes einzelne Rechtsverhältnis gesondert prüfen ²⁾.

Für die Frage des Erwerbs der Mitgliedschaft des Weltpostvereins durch die DDR bedeutet das, daß Grundlage eines Erwerbs der Mitgliedschaft auf Grund von Rechtsnachfolge nur eine bestehende Mitgliedschaft des Deutschen Reiches im Weltpostverein sein kann.

Wie schon im Sachverhalt dargestellt bestehen bis zum Weltpostkongreß in Buenos Aires im Jahre 1939 kein Zweifel an der Mitgliedschaft des Deutschen Reiches im Weltpostverein ³⁾. Ab 1939 ergeben sich jedoch Bedenken gegen den Fortbestand der Mitgliedschaft im Weltpostverein. So wird im Schrifttum ⁴⁾ die Auffassung vertreten, daß das Deutsche Reich infolge der Weigerung, den revidierten Vertrag von Buenos Aires zu unterzeichnen und zu ratifizieren, mit dem Inkrafttreten des neuen Vertrages am 1.7. 1940 formell aus dem Weltpostverein ausgeschieden sei ⁵⁾.

1) Vgl. dazu oben § 4 I, 2b, S. 22.

2) Vgl. dazu oben § 4 I, 3c, S. 26 f. u, II, 2, S. 31.

3) Vgl. dazu oben § 2 I, S. 4 f.

4) So G l a h e, Artikel: "Post" in HdSW, Bd. 8, S. 443 (Abschnitt VII, 4); K i d e r l e n, S. 89; L a p p, 75. Jahrestag, a.a.O., S. 195; d e r s., XIII. Weltpostkongreß, a.a.O., S. 541; S c h r ö d e r, S. 108 f.

5) Vgl. Art. 82 des Weltpostvertrages von Buenos Aires, Weltposthandbuch (Buenos Aires), Berlin (1940), S. 45.

Aber auch Ereignisse, die im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg stehen, wie der Kriegeausbruch oder der Zusammenbruch des Dritten Reiches, könnten die Mitgliedschaft des Deutschen Reiches im Weltpostverein beendet haben. Desgleichen könnten die Beschlüsse des Weltpostkongresses von Paris im Jahre 1947 ein Ausscheiden Deutschlands aus dieser Organisation bewirkt haben. Im folgenden soll deshalb in chronologischer Reihenfolge geprüft werden, ob und gegebenenfalls in welcher Weise die angeführten Ereignisse die Mitgliedschaft des Deutschen Reiches im Weltpostverein berührt haben.

1.) Nichtratifikation des Weltpostvertrages von Buenos Aires

a) Ratifikation und Abrogation des Weltpostvertrages

Der Weltpostvertrag und seine Nebenabkommen bedürfen als Staatsverträge zu ihrem Inkrafttreten der Ratifikation, d. h. der feierlichen, völkerrechtlich verbindlichen Erklärung der zur völkerrechtlichen Vertretung der Vertragsstaaten berufenen Organe, den Vertrag anwenden zu wollen. Diese Erklärung ist den Vertragspartnern, bzw. dem im Vertrag benannten Depositär, zu notifizieren.¹⁾

Der Ratifikationsvorbehalt ergibt sich aus mehreren Vertragsbestimmungen. Einmal wird in der Eingangsformel zu allen Verträgen seit dem Gründungsvertrag von Bern darauf hingewiesen, daß die Bevollmächtigten der dort aufgeführten Länder den Vertrag nur mit dem Vorbehalt der Ratifikation unterzeichnen²⁾. In

1) Vgl. die Bekanntmachung der Ratifizierung des Weltpostvertrages von Kairo und seine Nebenabkommen v. 25.2.1935, RGBl. 1935 II, S. 173: "Der am 20. März 1934 in Kairo unterzeichnete Weltpostvertrag und seine Nebenabkommen sind vom Deutschen Reich ratifiziert worden. Die Ratifikation ist der Kgl. Ägyptischen Regierung (als Depositär, d.Verf.) in Kairo am 13.2.1935 mitgeteilt worden. Dabei hat die Niederlegung der Ratifikationsurkunde stattgefunden. Mit diesem Tag sind für das Deutsche Reich der Weltpostvertrag (Hauptvertrag) nebst Schlußniederschrift in Kraft getreten, Berlin, den 25. Februar 1935. Der Reichsminister des Auswärtigen."

2) Die Bevollmächtigten unterzeichnen: "d'un commun accord et sous réserve de ratification,..." So die Eingangsformel des Weltpostvertrages von Kairo, RGBl. 1934 II, S. 855 (859).

Art. 14 § 1 des Vertrages von Kairo (1934) heißt es :

"Les Actes des Congrès sont ratifiés aussitôt que possible et les ratifications sont communiquées au Gouvernement du Pays, siège du Congrès, et par ce Gouvernement aux Gouvernements des Pays contractants." ¹⁾

Darüberhinaus finden sich Erläuterungen des in den Vollmachten der Delegierten enthaltenen Ratifizierungsvorbehalts in allen Geschäftsordnungen der Weltpostkongresse ²⁾.

Infolge des Ratifikationsvorbehaltes in ihren Vollmachten haben die Delegierten der Mitgliedsländer auf den Weltpostkongressen nur die Eigenschaft von Unterhändlern. Dadurch wird sichergestellt, daß der von den bevollmächtigten Vertretern ausgehandelte und signierte Vertragstext erst durch einen innerstaatlichen Gesetzgebungsakt sowie durch Abgabe der Ratifikationserklärung für das einzelne Mitglied verbindlich wird. Das ist von besonderer Bedeutung für Staaten, deren Verfassungsordnung die Ratifikation durch die Legislative als Wirksamkeitsvoraussetzung vorschreibt, um den geschlossenen Staatsvertrag rechtskräftig werden zu lassen, und den bisherigen außer Kraft zu setzen.

Eine bestimmte Frist für die Ratifizierung besteht nicht. Es wird jedoch von allen Mitgliedern erwartet, daß sie die Verträge bis zu dem für das Inkrafttreten festgesetzten Zeitpunkt ratifizieren. Der Weltpostkongreß von Buenos Aires hatte den 1. Juli 1940 für das Inkrafttreten des revidierten Vertrages vorgesehen ³⁾. Damit ist aber das Inkrafttreten des Vertrages für alle

1) RGBL. 1934 II, S. 855 (863)

2) So heißt es in Art. 2 der GeschO des Weltpostkongresses von Buenos Aires: "Les pouvoirs des délégués doivent être libellés en bonne et due forme pour leur permettre de signer les Actes conclus au nom du Pays intéressé, sous réserve de ratification par l'autorité compétente." - Der gleiche Gedanke kommt in Art 14 der GeschO des Weltpostkongresses von Kairo zum Ausdruck: "L'adoption définitive des Actes ayant un caractère diplomatique reste subordonnée à l'approbation des Gouvernements contractants et aux ratifications qui seront échangées dans les formes ordinaires." Vgl. K i d e r - l e n, S. 49.

3) Der Art. 82 lautet: "Dieser Vertrag soll am 1. Juli 1940 in Kraft treten und für unbestimmte Zeit gelten ." Vgl. Weltposthandbuch (Buenos Aires), Berlin 1940, S. 45.

Mitgliedsländer noch nicht endgültig bewirkt. Einmal schließt der Ratifikationsvorbehalt die Annahme aus, daß der neue Vertrag auch ohne Ratifizierung zum festgesetzten Termin in Kraft tritt. Zum andern wird Art. 82, der das Inkrafttreten zum 1. Juli 1940 festsetzt, durch Art. 14 § 2 modifiziert, der eine Eigentümlichkeit des Weltpostvertrages als Kollektivvertrag darstellt ¹⁾. Art. 14 § 2 bestimmt, daß auch im Falle der Nichtratifikation des Vertrages durch einen oder mehrere Vertragspartner, der Vertrag samt seinen Nebenabkommen für diejenigen Länder verbindlich bleibt, die ihn schon ratifiziert haben.

Daraus läßt sich der Umkehrschluß ziehen, daß der neue Vertrag für alle Länder, die ihn nicht oder noch nicht ratifiziert haben, auch noch nicht gilt. Diese Schlußfolgerung legt es nahe, das Weitergelten des alten Vertrages für diese Länder anzunehmen. Dem steht jedoch der Art. 14 § 4 entgegen, der besagt, daß mit dem Tage, der für das Inkrafttreten des neuen Vertrages festgesetzt ist, der alte Vertrag als aufgehoben gilt:

"Dès le jour fixé pour la mise à exécution des Actes adoptés par un Congrès, tout les Actes du Congrès précédent sont abrogés." ²⁾

Will also ein vertragsschließender Staat zum vereinbarten Zeitpunkt in seine Rechte und Pflichten aus dem neuen Vertrag eintreten, so muß er den Vertrag bis zum festgesetzten Termin ratifiziert haben.

Auf Grund des gleichzeitigen Nebeneinanders von Inkraftsetzung des neuen und Abrogation des alten Vertrages ergeben sich einige Probleme, denn diese Regelung paßt nur für den Fall, daß alle Vertragsstaaten die Verträge bis zum vereinbarten Termin ratifiziert haben. In der Praxis des Weltpostvereins erwies sich der in den Verträgen als Regelfall vorgesehene Tatbestand als Ausnahmefall. Obwohl zwischen der Unterzeichnung des neuen Vertrages und dem vereinbarten Inkraftsetzungstermin durchschnittlich acht bis sechzehn Monate lagen, verzögerte sich der

1) Bei Kollektivverträgen gilt der Vertrag schon dann als rechtsverbindlich, wenn nur einige (z.T. eine bestimmte Anzahl) der Vertragspartner den Vertrag ratifiziert haben. Vgl. H a t s c h e k, Völkerrecht, S. 231.

2) Sog. Abrogationsklausel.

Eingang der Ratifikationen beim Depositär nach jedem Kongreß über diesen Termin hinaus. Von den 80 Unterzeichnerstaaten des Weltpostvertrages von Kairo(v.20.3.1934) hatten nur 17 Staaten die Verträge rechtzeitig bis zum 1. Januar 1935 ratifiziert ¹⁾. Einige Mitgliedsländer verschleppten die Ratifikation sogar bis zum Zusammentreten des nächsten Weltpostkongresses in Buenos Aires im Jahre 1939 ²⁾.

Auf Grund dieser Situation entstand die Frage, welche Rechtsstellung diejenigen Mitgliedsländer im Weltpostverein haben, die die revidierten Verträge entweder überhaupt nicht oder nicht rechtzeitig ratifizieren, bzw. diese Verträge nicht einmal unterzeichnen ³⁾.

aa) Die Rechtslage bis zum Weltpostkongreß von Stockholm (1924)

Die in regelmäßigen Abständen erfolgende Revision des Weltpostvertrages macht die Aufnahme einer Abrogationsbestimmung in den Vertrag erforderlich, die das Schicksal des alten Vertrages regelt. Infolgedessen enthalten alle Verträge eine solche Klausel. Die Abrogationsklausel hatte jedoch nicht immer den gleichen Wortlaut. Im Gründungsvertrag von Bern lautete sie:

"Sont abrogées, à partir du jour de la mise à exécution du présent traité, toutes les dispositions des traités spéciaux conclus entre les divers Pays et Administrations, pour autant qu'elles ne seraient pas conciliables avec les termes du présent traité et sans préjudice des dispositions de l'article 14" ⁴⁾

Mit gleichem Inhalt, wenn auch sprachlich leicht abgewandelt, wurde diese Klausel in die Verträge von Paris(1878) bis Rom(1906)

1) Vgl. Doc. Congrès de Caire (1934), Tome II, S. 626.

2) So hatten zur Zeit des Weltpostkongresses von Kairo 11 Staaten (Doc. Congrès de Caire, Tome II, S. 626 Nota) und zur Zeit des Kongresses von Buenos Aires 5 Staaten (vgl. L'Union Postale (1939), S. 528) die Verträge noch nicht ratifiziert.

3) Auf dem Weltpostkongreß von Buenos Aires weigerten sich die Delegierten von 9 Staaten die revidierten Verträge zu unterzeichnen. Dazu gehörten neben Deutschland, Danzig, Ungarn, Italien, ital. Ostafrika, die übrigen ital. Kolonien, Spanien, Marokko (span. Zone) und San Marino. Vgl. dazu F u r r e r, L'Union Postale (1939), S. 556.

4) RGBL. 1875, S. 223 (234)

übernommen ¹⁾. Auf dem nächsten Weltpostkongreß in Madrid(1920) wurde die Formulierung der Abrogationsklausel dahingehend präzisiert, daß sie den aufzuhebenden Vertrag von Rom ausdrücklich bezeichnete ²⁾.

Das Problem der Gleichzeitigkeit von Inkrafttreten des neuen und Abrogation des alten Vertrages stellte sich nach dem Wortlaut dieser Abrogationsklausel noch nicht. Denn in der Formulierung: "... , à partir du jour de la mise à exécution du présent traité, ..." ³⁾ kommt zum Ausdruck, daß die Abrogation des alten Vertrages von der Ausführung, d.h. von der Inkraftsetzung des neuen Vertrages durch die einzelnen Mitglieder abhängig gemacht wird. Inkraftsetzen können die Vertragsparteien den neuen Vertrag aber nur durch Ratifizierung und Notifizierung an die Vertragspartner. Bis zum Vertrag von Madrid war damit kein Zweifel möglich, daß die Abrogationsklausel nur für diejenigen Staaten Geltung besaß, die dem neuen Vertrag schon beigetreten waren. Für alle übrigen Mitgliedsländer galt mangels anderer Regelung formell nach wie vor der alte Weltpostvertrag ⁴⁾.

Der Kongreß von Madrid berief eine Kommission, die sich mit einer grundlegenden Revision des Vereinsstatuts befassen sollte. Ziel dieser Kommission war es, ein übersichtliches und methodisch geordnetes Vertragswerk zu schaffen, ohne jedoch den Inhalt des Vertrages zu ändern ⁵⁾. Im Zuge dieser Vertragsrevision wurde im Kommissionsentwurf die Abrogationsklausel aus den Schlußvorschriften des Vertrages herausgenommen und im ersten Kapitel, also im eigentlichen Vereinsstatut, verankert. Zugleich wurde der Text der Abrogationsklausel geändert. Die geänderte

-
- 1) Vgl. die einzelnen Fundstellen bei S a s s e, S. 115 ff.
 - 2) Vgl. Art. 31 des Weltpostvertrages von Madrid (1920), RGBL. 1921, S. 1376 (1400).
 - 3) "Mit dem Tage der Ausführung des gegenwärtigen Vertrages treten alle Bestimmungen der ... Verträge... außer Kraft, als sie(mit diesem) Vertrag nicht in Einklang stehen." RGBL. 1875, S. 223 (234).
 - 4) So auch K i d e r l e n, S. 52 und F u r r e r, Ratifikation und Abrogation, a.a.O., S. 558.
 - 5) Vgl. F u r r e r, Ratifikation und Abrogation, a.a.O., S. 558.

Klausel lautete jetzt: "Dès le jour fixé pour la mise à exécution des Actes adoptés par un Congrès, tout les Actes du Congrès précédent sont abrogés, sauf disposition contraire." in dieser Fassung erschien die Abrogationsklausel als Art. 13 § 4 ohne weitere Diskussion durch die Kongreßdelegierten im Vertragstext des Weltpostvertrages von Stockholm (1924) ¹⁾.

bb) Die Rechtslage seit dem Kongreß von Stockholm (1924)

Die Textänderung, wie sie im Vertrag von Stockholm ihren Niederschlag gefunden hat ²⁾, wirft die Frage auf, ob dadurch eine Änderung der Rechtslage gegenüber den früheren Verträgen im Hinblick auf die Mitgliedschaft derjenigen Länder im Weltposterein eingetreten ist, die die neuen Verträge weder unterzeichnet noch ratifiziert oder nur nicht ratifiziert haben.

Weder die Protokolle der in Madrid eingesetzten Reformkommission (Commission d'Etudes) noch die des Weltpostkongresses von Stockholm sagen etwas über den Hintergrund und die Motive dieser Textänderung aus. Bei den Beratungen und Abstimmungen über das Reformwerk ist man sich auf dem Weltpostkongreß in Stockholm wohl nicht über die Tragweite der Textänderungen im klaren gewesen, sondern davon ausgegangen, daß es sich - entsprechend dem Auftrag der Kommission - um rein redaktionelle Verbesserungen handelte. Der neuformulierte Text der Abrogationsklausel enthält nämlich eine, wenn auch nach der Zielsetzung der Kommission wahrscheinlich nicht beabsichtigte, Inhaltserweiterung dieser Klausel ³⁾.

1) RGBL. 1925 II, S. 519 (526)

2) Die neugefaßte Abrogationsklausel wurde im wesentlichen unverändert in allen folgenden Verträgen übernommen.

3) Bis zum Vertrag von Madrid hieß es in den Verträgen: "A partir du jour de la mise à exécution de la présente Convention, la précédente sera abrogée," bzw. "Sont abrogées, à partir du jour de la mise à exécution de la présente Convention, les stipulations de la Convention de l'Union postale universelle conclue à Rome en 1906." (RGBL. 1921, S. 1400). Seit Stockholm lautet der entscheidende Teil der Bestimmung: "Dès le jour fixé pour la mise à exécution des Actes ..., tous les Actes du Congrès précédent sont abrogés, ...". (RGBL. 1925 II, S. 526). Die deutschen Übersetzungen im RGBL. sind zu ungenau, da die Differenzierungen des französischen Textes nicht zum Ausdruck kommen.

War noch im Vertrag von Madrid das Inkraftsetzen des neuen Vertrages Bedingung für die Aufhebung des alten Vertrages, so ist das nach dem Wortlaut des Stockholmer Vertrages nicht mehr der Fall. Die Formulierung in Art. 13 § 4 des Stockholmer Vertrages (= Art. 14 § 4 des Vertrages von Buenos Aires): "Mit dem Tag, der für das Inkrafttreten der neuen Verträge festgesetzt ist, werden die bisherigen aufgehoben", läßt bei wörtlicher Auslegung nur den Schluß zu, daß die alten Verträge zu dem festgesetzten Stichtag ihre Gültigkeit verlieren, gleichgültig ob die neuen Verträge an diesem Tage für alle Mitglieder rechtskräftig werden oder nicht. Die Folge wäre ein vertragsloser Zustand für diejenigen Mitgliedsländer, die die neuen Verträge noch nicht ratifiziert haben. Damit wäre zugleich auch ihre Mitgliedschaft im Weltpostverein in Frage gestellt.

Eine solche zwangsläufige Aufhebung des alten Vertrages, wie es die wörtliche Auslegung des Art. 13 § 4 nahelegt, widerspricht jedoch den Regeln des Völkerrechts wonach völkerrechtliche Verträge grundsätzlich nur durch eine Vereinbarung der beteiligten Vertragsparteien aufgehoben werden können ¹⁾. Eine wirksame Vereinbarung, den alten Vertrag aufzuheben, liegt nur zwischen denjenigen Mitgliedern vor, die den revidierten Vertrag bereits ratifiziert haben. Für alle anderen Mitgliedsländer wird die Abrogationsklausel erst dann wirksam, wenn sie ihr in Form der Ratifikation des Vertrages zustimmen. Solange das nicht geschehen ist, gilt für sie folglich der alte Vertrag weiter ²⁾.

Anderer Ansicht ist S c h e u f f l e r, nach dessen Meinung sich auch die Rechte und Pflichten der mit der Ratifikation säumigen Länder schon nach dem neuen Vertrag richten ³⁾. Er folgert dies aus der Kollektivnatur der Organisation des Weltpostvereins,

1) Vgl. D a h m, VR, Bd. III, S. 112. Das Völkerrecht ist noch kein überstaatliches Recht mit Zwangscharakter.

2) Wie hier auch: F u r r e r, Ratifikation und Abrogation, a.a.O., S. 566, 570; K i d e r l e n, S. 52; B o e w e r, Stellung Deutschlands, a.a.O., S. 200. Grundsätzlich gilt der alte Vertrag für unbestimmte Zeit fort. Vgl. Art. 80 des Weltpostvertrages von Stockholm (RGBL. 1925 II, S. 519 ff.).

3) S c h e u f f l e r, Die Ratifikationen im Weltpostverein, ZfVR Bd. 24 (1940), S. 50 ff. (68).

in der es nicht verschiedenes Recht für und gegen die einzelnen Mitglieder geben könne ¹⁾. Seiner Auffassung nach ist jedes Mitglied zugleich mit seinem Beitritt zur Union eine Blankettverpflichtung eingegangen, in der es sich nicht nur dem zur Zeit des Beitritts geltenden Vertrag verpflichtet hat, sondern zugleich auch allen künftigen Vertragsänderungen unterworfen hat ²⁾.

Diese Rechtsansicht S c h e u f f l e r s ist weder mit dem Inhalt der Weltpostverträge noch mit allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen vereinbar. Einmal schließt der Ratifikationsvorbehalt in den Weltpostverträgen die Annahme aus, die Verträge würden auch ohne Ratifikation rechtskräftig ³⁾. Zum andern folgt aus Art. 14 § 2 des Weltpostvertrages von Kairo, daß für alle Mitglieder, die den revidierten Vertrag nicht ratifiziert haben, dieser Vertrag formell auch noch nicht verbindlich ist ⁴⁾.

S c h e u f f l e r verwendet einen eigenen Ratifikationsbegriff, nach dem die Ratifikation im Weltpostverein keine rechtsbegründende sondern nur eine rechtsbestätigende Wirkung hat ⁵⁾. Dieser Begriff entspricht jedoch nicht der geltenden völkerrechtlichen Terminologie. Ist in einem internationalen Vertrag eine Ratifikation durch die Vertragspartner vorgesehen, so hat die Ratifikation konstitutive Bedeutung für das Inkrafttreten des Vertrages ⁶⁾. Das Argument S c h e u f f l e r s, das dem Ratifikationsvorbehalt im Weltpostvertrag keine Bedeutung zukomme, ist also nicht haltbar.

1) S c h e u f f l e r, Ratifikationen, S. 67.

2) S c h e u f f l e r, Ratifikationen, S. 68.

3) Vgl. dazu Doc. Congrès de Paris (1878), Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 509, wo die Frage behandelt wird, wie der Ratifikationsvorbehalt in den Weltpostverträgen zu verstehen ist.

4) Argumentum e contrario aus Art. 14 § 2 wo es heißt: "Falls ein oder mehrere vertragsschließende Teile .. (die) .. von ihnen unterzeichneten Verträge nicht ratifizieren sollten, bleiben diese doch für die Staaten, die die Verträge ratifiziert haben, verbindlich."
So auch B o e w e r, Stellung Deutschlands, a.a.O., S. 200, für den gleichlautenden Art. 15 § 2 des Pariser Vertrages von 1947. So auch K i d e r l e n, S. 50.

5) S c h e u f f l e r, Ratifikationen, S. 69.

6) Vgl. D a h m, VR, Bd. III, S. 75.

Es ist S c h e u f f l e r zwar zuzustimmen, daß in der Kollektiv - Organisation des Weltpostvereins eine Tendenz zur "Uniformité" der Tarife und allgemein der Bedingungen des Postverkehrs besteht. Seine Schlußfolgerung, daß eine strikte Einheitlichkeit des Vertragsrechts mit gleichem Recht für und gegen alle bestehen müsse, ist jedoch zu weitgehend. Daß sich in fast allen Verträgen des Weltpostvereins Ausnahmeregelungen und fakultative Einrichtungen finden, die nichts anderes bedeuten als ein Abweichen von einer strengen Einheitlichkeit, beweist ein Blick in die Schlußprotokolle der Weltpostverträge ¹⁾. Schließlich läßt sich seine Behauptung, es handele sich bei den Beitrittserklärungen zum Weltpostverein um eine Art von Blankettverpflichtungen, nicht aufrecht halten. Die Annahme einer so weitgehenden vertraglichen Bindung, ja Unterwerfung der Vereinsmitglieder, ist mit dem Prinzip der Unabhängigkeit und Souveränität der Staaten nur ausnahmsweise vereinbar. Insbesondere müßten konkrete Anhaltspunkte für einen solchen Willen der beteiligten Staaten vorliegen. Das ist aber beim Weltpostverein nicht der Fall. Weder der Gründungsvertrag noch die folgenden Verträge enthalten Bestimmungen, die auf eine derartig weitgehende Bindung der Mitglieder schließen lassen ²⁾.

Nicht einmal aus der Abrogationsklausel läßt sich ein Zwang auf die Mitglieder folgern, die revidierten Verträge rechtzeitig zu ratifizieren und damit eine Vereinheitlichung des geltenden Vertragsrechts zu erreichen. Die Geschichte des Weltpostvereins zeigt, daß eine solche Wirkung, selbst wenn sie beabsichtigt gewesen sein sollte, ausgeblieben ist. Ein solcher Zwang erscheint auch unvereinbar mit den Zielen des Weltpostvereins. Vielleicht

-
- 1) Soweit einzelne Mitgliedsländer oder Ländergruppen Ausnahmen beantragt haben, Sonderregelungen wünschen, oder Vorbehalte zu den Verträgen zu Protokoll geben, wird das nach der Praxis des Weltpostvereins in den Schlußprotokollen zu den Verträgen niedergelegt.
 - 2) Daß von einer Blankettverpflichtung der Mitgliedsstaaten keine Rede sein kann, beweist auch die Tatsache, daß in allen Verträgen Vertragsänderungsklauseln enthalten sind, die in einem komplizierten Zustimmungsverfahren eine Vertragsänderung auch in der Zeit zwischen zwei Weltpostkongressen ermöglichen (vgl. z.B. Art. 19 ff. des Weltpostvertrages von Kairo, RGBL. 1934 II, S. 864 ff.).

ließen sich diejenigen Länder, die die Verträge unterzeichnet haben, durch die Androhung der Abrogation der alten Verträge dahin bringen, das Ratifikationsverfahren zu beschleunigen; es ist aber kaum anzunehmen, daß diejenigen Staaten, die schon die Unterzeichnung abgelehnt haben, sich auf diese Weise dazu bewegen lassen, die neuen Verträge rechtzeitig zu ratifizieren. Im Gegenteil, der Weltpostverein würde Gefahr laufen, durch die Außerkraftsetzung der alten Verträge in einen vertragslosen Zustand mit diesen Staaten zu geraten, der auch ihre Mitgliedschaft im Weltpostverein beenden würde.

Der Weltpostverein ist nach den Absichten seiner Gründer eine auf Dauer angelegte universelle Organisation, die sich nicht in der einmaligen Schaffung eines einheitlichen Postverkehrs erschöpft, sondern die sich den Fortbestand der Organisation und die Aufrechterhaltung und Erweiterung des Mitgliederbestandes zum Ziel gesetzt hat. Von dieser Zielsetzung her gesehen wiegt der Verlust eines Mitgliedes weit schwerer als eine Unvollkommenheit im Organisationsstatut ¹⁾. Deshalb erscheint es auch unter dem Gesichtspunkt des Vertragszweckes nicht vertretbar, der Einheitlichkeit des Vertragsrechtes oder der Durchsetzung des Revisionsmechanismus in jedem Fall den Vorrang vor dem Fortbestand von Mitgliedschaften einzuräumen.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß sich die Rechtslage von Mitgliedsländern, die die revidierten Verträge nicht oder nicht rechtzeitig ratifizieren, im Ergebnis nicht gegenüber der Rechtslage vor dem Kongreß von Stockholm verändert hat. Aus der Feststellung, daß die Mitglieder, die den neuen Vertrag nicht ratifiziert haben, auch den Bestimmungen dieses Vertrages noch nicht unterliegen, folgt aber nicht, daß diese Länder verpflichtet sind, in jedem Fall den alten Vertrag weiter anzuwenden. Sofern ihre Verfassungsordnung ihnen dazu die Möglichkeit gibt, können sie selbstverständlich die neuen Verträge in dem Umfang provisorisch anwenden, wie sie Partner finden, die dazu auf der Grundlage der Gegenseitigkeit bereit sind. Das kann aber

1) So mit Recht auch S c h e u f f l e r, Ratifikationen, 2. a. O., S. 59.

nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Regierungen die neuen Verträge ohne Zustimmung ihres jeweiligen Gesetzgebers nicht eigenmächtig in Kraft setzen können.

b) Stellungnahmen der Delegierten der Weltpostkongresse

Die Tatsache der verschleppten Ratifikation durch einige Mitgliedsländer gab wiederholt Anlaß zur Kritik und war Gegenstand der Diskussion auf mehreren Weltpostkongressen.

Zunächst soll geklärt werden in welchem Umfang die dort abgegebenen Stellungnahmen zur Frage der Rechtsstellung der mit der Ratifikation säumigen Mitglieder für die Vertragsinterpretation erheblich sind. D.h. ob es sich dabei nur um unverbindliche Meinungen handelt, oder um authentische Interpretation des Weltpostvertrages.

aa) Bedeutung der Stellungnahmen für die Interpretation des Weltpostvertrages

Der Weltpostvertrag von Buenos Aires kann, wie alle vorangegangenen Weltpostverträge auch, nicht als ein einmaliger, für sich allein stehender Vertrag angesehen werden. Vielmehr ist zu berücksichtigen, daß er die Weiterentwicklung eines Vertragswerkes darstellt das mit dem Gründungsvertrag von Bern (1874) ¹⁾ begonnen wurde. Er steht damit in einer Reihe von fortlaufenden Verträgen, die jeweils auf internationalen Revisionskonferenzen den geänderten Verhältnissen angepaßt wurden. Jeder Kongreß hat dabei auf dem aufgebaut, was die vorhergehenden Kongresse bereits geschaffen hatten. Das bedeutet aber, daß die Motive und Zielsetzungen der vorangegangenen Verträge auch zum Inhalt des revidierten Vertrages gehören und nicht mit dem alten Vertrag obsolet werden.

Für die Interpretation des Weltpostvertrages folgt daraus, daß auch das Material der Weltpostkongresse mitherangezogen werden **kann** und muß ²⁾. Insbesondere gelten auch die Entscheidungen

1) RGBI. 1875, S. 223 ff.

2) Vgl. dazu Weltposthandbuch (Paris), Berlin 1948, S. 10 Anm. 1 zu Art. 4 § 1; s.a. B o e w e r, Stellung Deutschlands, a.a.O., S. 200.

und Auslegungen der Kongreßbeschlüsse, soweit sie nicht von der Vollversammlung beanstandet worden sind ¹⁾. Den einzelnen Stellungnahmen ist dabei ein verschiedenes interpretatives Gewicht beizulegen. So wird einer Äußerung eines einzelnen Delegierten nicht die gleiche Bedeutung zukommen wie einem offiziellen, von einer Mehrheit getragenen Kongreßbeschluss ²⁾.

bb) Inhalt der Stellungnahmen

Schon auf dem Weltpostkongreß in Paris (1878) war von Seiten der deutschen Delegation der Vorschlag gemacht worden, die revidierten Verträge wenigstens provisorisch gegenüber denjenigen Staaten anzuwenden, die diese Verträge noch nicht ratifiziert haben. Die Mehrheit der Kongreßteilnehmer hielt eine solche Regelung jedoch für nicht durchführbar ³⁾.

Der Kongreß in London (1929) befaßte sich erneut mit dieser Frage; aber auch er traf keine Entscheidung ⁴⁾. So stand das Thema auf dem Kongreß in Kairo (1934) wieder zur Debatte. Schon die vorbereitende Konferenz in Ottawa hatte, einem Antrag Deutschlands, Belgiens und Kolumbiens folgend ⁵⁾, beschlossen, in den Art. 13 des Hauptvertrages einen Passus aufzunehmen, der den neuen revidierten Vertrag im Verhältnis zu denjenigen Ländern, die den neuen Vertrag noch nicht ratifiziert haben, für vorläufig anwendbar erklärt ⁶⁾. Dem stimmte auch die Erste Kommission des Weltpostkongresses in Kairo zu ⁷⁾.

1) Doc. Congrès de Buenos Aires (1939), Tome II, S. 541.

2) Die Bedeutung der Vertragsauslegung durch die Vollversammlung wird in : Doc. Congrès de Stockholm (1924), Tome II, S. 792, hervorgehoben.

3) Doc. Congrès de Paris (1878), Procès-verbal, de la 3^e séance du Congrès, S. 509.

4) Vgl. Doc. Congrès de Londres (1929), Tome II, Rapport de la 1^{re} Commission, S. 155.

5) Doc. Congrès de Caire (1934), Tome I, S. 22 f., Proposition No. 1275, vgl. auch den Rapport de la 4^e Commission, Tome II, S. 508.

6) Doc. Congrès de Caire (1934), Tome I 2, Commission préparatoire d'Ottawa, S. 1267 f.

7) Doc. Congrès de Caire (1934), Tome II, Rapport de la 1^{re} Commission, S. 97.

Bei den Beratungen in der Vollversammlung konnte man sich jedoch nicht einigen. Die Delegierten Frankreichs und Italiens wiesen darauf hin, daß, seitdem der Weltpostverein existiert, immer eine gewisse Anzahl der Mitglieder mit der Ratifikation säumig war ¹⁾. Trotzdem hatten sowohl die säumigen Staaten, die sich damit einer für sie bestehenden Notwendigkeit beugten ²⁾, als auch diejenigen Länder, die die Verträge schon ratifiziert hatten, die neuen Verträge untereinander ohne Vorbehalt angewendet. Die empfohlene Vorschrift habe also nur den Zweck, einen Vorgang zu kodifizieren, wie er in der Praxis schon lange geübt werde. Das Fehlen einer vertraglichen Regelung habe bisher nie Anlaß zu Schwierigkeiten gegeben. Dieser Argumentation schloß sich der Vertreter Japans an. Er äußerte darüberhinaus grundsätzliche staatsrechtliche Bedenken gegen die vorgeschlagene Vertragsänderung und erklärte sich außerstande bei einer Annahme dieses Antrages durch den Kongreß, den Vertrag ohne Vorbehalt für Japan zu unterzeichnen ³⁾.

Die deutsche Delegation hatte demgegenüber eingewendet, daß, entsprechend den Vorschriften des Art. 13 § 4 des Vertrages von London ⁴⁾, mit Inkrafttreten des neuen Vertrages der alte Vertrag hinfällig werde und alle Länder, die den revidierten Vertrag noch nicht ratifiziert hätten, nicht mehr Mitglieder des Weltpostvereins wären. Eine solche Konsequenz könne jedoch nicht im Interesse des Weltpostvereins liegen, so daß eine vertragliche Regelung angebracht erscheine ⁵⁾.

-
- 1) Doc. Congrès de Caire (1934), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 626 (Delegierter Frankreichs) und S. 624 (Delegierter Italiens).
 - 2) So der Delegierte Kolumbiens bei der Begründung seines Antrages, Doc. Congrès de Caire (1934), Tome II, Rapport de la 1^{re} Commission, S. 98.
 - 3) Doc. Congrès de Caire (1934), Tome II, Rapport de la 1^{re} Commission, S. 96.
 - 4) RGBI. 1930 II, S. 792.
 - 5) Doc. Congrès de Caire (1934), Tome I 1, S. 20 ff., Motifs zu der Proposition No. 1275.

Gegenüber diesem Argument wandten die japanischen Vertreter ein, daß diejenigen Länder, die die neuen Verträge noch nicht ratifiziert haben, nur dann aus dem Weltpostverein ausscheiden würden, wenn die Außerkraftsetzung der alten Verträge auch für sie gültig wäre. Eine solche Schlußfolgerung ließe sich aber aus dem Weltpostvertrag nicht ziehen, da diese Situation bei Vertragsschluß nicht vorausgesehen worden war. Vielmehr müsse man aus der Tatsache, daß das Ausscheiden eines Mitgliedes ausdrücklich in Art. 11 ¹⁾ geregelt worden sei, folgern, daß alle Mitglieder, die ihre Mitgliedschaft im Weltpostverein nicht formell aufkündigen, Mitglied des Weltpostvereins bleiben, gleichgültig ob sie die revidierten Verträge ratifiziert haben oder nicht ²⁾. Auf Gegenantrag Japans wurde der Vorschlag den Vertrag abzuändern daraufhin mit 38 gegen 11 Stimmen durch Kongreßbeschluß abgelehnt ³⁾.

c) Fortbestand der Mitgliedschaft infolge Weitergeltung des alten Vertrages

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die Stellungnahmen der Mehrheit der Delegierten wie auch der offizielle Kongreßbeschluß zur Frage der verzögerten Ratifikation die hier vertretene restriktive Interpretation der Abrogationsklausel bestätigen.⁴⁾

Danach verlieren die Verträge des vorausgegangenen Kongresses nur für diejenigen Mitgliedsländer, die die neuen Verträge bereits ratifiziert haben, zum festgesetzten Zeitpunkt ihre Geltung. Für alle Länder, die die revidierten Verträge nicht oder noch nicht angenommen haben, gelten formell die bisherigen Verträge weiter. Das mag zwar mit Unzulänglichkeiten in der Praxis verbunden sein, es bestehen aber keine grundsätzlichen

1) Weltpostvertrag von London, RGBL. 1930 II, S. 791

2) Doc. Congrès de Caire (1934), Tome II, Rapport de la 1^{re} Commission, S. 96.

3) Doc. Congrès de Caire (1934), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 626 ff.

4) Vgl. oben § 6, I 1, a, bb, S. 57 ff. (61).

rechtlichen Bedenken gegen diese Doppelspurigkeit ¹⁾. Infolge der Weitergeltung des alten Vertrages für die nicht oder nicht rechtzeitig ratifizierenden Länder ist auch das Weiterbestehen ihrer Mitgliedschaft im Weltpostverein nicht in Frage gestellt. Die Mitglieder des Weltpostvereins können also ihre Mitgliedschaft nur durch eine formelle Austrittserklärung beenden, nicht aber schon durch bloße Nichtannahme des neuen Vertrages. Andererseits können auch die übrigen Mitglieder ihnen die Zugehörigkeit zum Weltpostverein nicht einseitig entziehen, denn die Weltpostverträge enthalten dafür keine Rechtsgrundlagen ²⁾.

Für die Rechtsbeziehungen des Deutschen Reiches zum Weltpostverein folgt daraus, daß das Deutsche Reich durch die Nichtunterzeichnung und Nichtratifizierung des Weltpostvertrages von Buenos Aires (1939) beim Inkrafttreten dieses Vertrages am 1. Juli 1940 nicht aus dem Weltpostverein ausgeschieden ist.

1) Auf Grund der vom Weltpostverein geübten Praxis, auf die sich auch die Delegierten des Weltpostkongresses in Kairo mehrfach beriefen (vgl. oben S. 64), kommt K i d e r l e n zu dem Schluß, es handele sich in Wahrheit nur um eine scheinbare Mehrspurigkeit, da alle Länder von dem für die Inkraftsetzung festgesetzten Termin an gewohnheitsmäßig und ohne Einschränkung den neuen Vertrag ausführen und ihn damit zur tatsächlichen Rechtsgrundlage für den zwischenstaatlichen Postverkehr machen (S. 54).

K i d e r l e n sieht in der de-facto Anwendung der Verträge eine autonome Selbstbindung der Vertragspartner, die im Laufe der Zeit zur Entstehung von Völkergewohnheitsrecht geführt hat (S. 60). Der gleiche Gedanke findet sich auch bei R i c h t e r, Der Weltpostverein, a.a.O., S. 36 u. 37 Anm. 14; und bei S c h e r m e r s, Constitutional notes on the XV. Congress of the UPU, a.a.O., S. 633 f.

Es spricht einiges für die Richtigkeit dieser Ansichten. Im vorliegenden Zusammenhang war jedoch nur die Frage nach der Fortdauer der Mitgliedschaft eines Landes zu klären. Es kann deshalb dahingestellt bleiben, ob der alte oder der neue Vertrag die Rechtsgrundlage dafür bildet. Entscheidend ist, daß durch das Inkrafttreten des neuen Vertrages die Mitgliedschaft der nichtratifizierenden Staaten nicht erlischt.

2) Vgl. dazu Doc. Congrès de Caire (1934), Tome II, Rapport de la 1re Commission, S. 96.

2.) Ausbruch des Zweiten Weltkrieges

Mit dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges verlor das geltende Friedensvölkerrecht in weitem Umfang seine Geltung für das Deutsche Reich und an dessen Stelle traten die Normen des Kriegsvölkerrechts, bzw. gegenüber den nichtkriegführenden Staaten das Neutralitätsrecht. Aus dem komplexen Bereich der Änderung der Rechtsbeziehungen des Deutschen Reiches zu anderen Staaten auf Grund des Kriegsbeginns soll im folgenden nur der Frage nachgegangen werden, welche Konsequenzen sich daraus für die Geltung der vom Deutschen Reich abgeschlossenen internationalen Verträge im allgemeinen und für die Geltung der Weltpostverträge im besonderen ergeben.

- a) Folgen des Kriegsausbruchs für die Geltung von internationalen Verträgen im allgemeinen.

Folgende Wirkungen des Kriegsausbruchs auf Staatsverträge der kriegführenden Länder sind denkbar.

1. Durch den Kriegsbeginn erlöschen alle Rechtsbeziehungen und damit auch alle völkerrechtlichen Verträge zwischen den kriegführenden Parteien. Es entsteht ein Zustand völliger Rechtlosigkeit.

Das war im wesentlichen die Auffassung der Antike ¹⁾. Sie wird heute nicht mehr vertreten und entspricht auch nicht der neueren Staatenpraxis ²⁾. Das beweist allein die Existenz von Verträgen, die ausdrücklich für den Fall eines Krieges geschlossen worden sind ³⁾.

-
- 1) Sie kommt in dem Satz des römischen Rechts zum Ausdruck: "inter arma silent leges". Vgl. dazu im einzelnen C. Rühl an d., Zur Theorie und Praxis des Einflusses des Kriegsbeginns auf Staatsverträge, a.a. O., S. 75 ff.
 - 2) Die Wandlung in der Auffassung des Kriegsvölkerrechts änderte auch die Anschauung über die Folgen des Kriegsausbruchs. Er wurde nicht mehr als die Aufhebung aller Rechtsbeziehungen zwischen den Kriegführenden angesehen. Schon Hugo Grotius hatte darauf hingewiesen, daß der Kriegsausbruch nicht die Rechtsordnung und die Rechtsbeziehungen zwischen den Kriegführenden völlig aufhebt, vgl. De iure belli ac pacis, Vorrede Ziff. 25 und 26.
 - 3) Vgl. etwa die Haager kriegsrechtlichen Konventionen oder die Genfer Rotkreuzabkommen.

2. Der Kriegsausbruch läßt die vertraglichen Beziehungen der kriegführenden Staaten völlig unberührt.

In dieser Ausschließlichkeit hat diese zweite Möglichkeit nur theoretische Bedeutung. So wäre etwa die Weitergeltung eines zwischen zwei Staaten bestehenden Bündnisvertrages nicht mit einer kriegerischen Auseinandersetzung zwischen ihnen vereinbar. Läßt man die Aufrechterhaltung der Vertragsbeziehungen jedoch als Regel gelten, von der es einige Ausnahmen gibt, so kommt man der dritten Alternative sehr nahe.

3. Der Kriegsausbruch bringt einen Teil der internationalen Verträge zwischen den kriegführenden Staaten zum Erlöschen, während die anderen Verträge rechtswirksam bleiben, wenn auch möglicherweise in ihrer Anwendung suspendiert.

Die drei angedeuteten Theorien waren hauptsächlich auf zweiseitige Staatsverträge zugeschnitten, wobei die dritte, die sog. vermittelnde Theorie, den modernen Anschauungen im Völkerrecht am meisten gerecht wurde und sich auch immer mehr durchsetzte ¹⁾. Gleichwohl konnte sich im Völkerrecht bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkrieges noch kein allgemeines Gewohnheitsrecht hinsichtlich der Folgen eines Kriegsausbruchs auf völkerrechtliche Verträge durchsetzen ²⁾. Bis zum Ersten Weltkrieg ging die Staatenpraxis noch weithin von der Vertragsvernichtung durch den Krieg aus und ließ Ausnahmen lediglich in einigen Friedensverträgen erkennen ³⁾.

1) Vgl. dazu im einzelnen C. R ü h l a n d, Einfluß des Kriegsbegins, a.a.O., S. 88 ff.

2) Zu den Versuchen allgemein anerkannte Regeln niederzulegen vgl. : Harvard Research in International Law, Draft Convention on the law of treaties, AJIL Vol. 29 (1935), insbes. Art. 35, S. 1183.

3) In diesem Zusammenhang sind einmal zu nennen die Ostfriedensverträge nach dem Ersten Weltkrieg: Art. 3-5 des deutsch-russischen Zusatzvertrages zum Friedensvertrag von Brest-Litowsk über die Wiederherstellung der Staatsverträge, v. 3.3.1918 (Niemeyers Jb. des Völkerrechts, Bd. 8, S. 34). Den gleichen Inhalt haben der deutsch-ukrainische Zusatzvertrag v. 9.2.1918 (a.a.O., S. 8) sowie der deutsch-rumänische Zusatzvertrag zum Bukarester Friedensvertrag (a.a.O., S. 78). Hinsichtlich der internationalen Postverträge enthielt der

Zu den Verträgen, die Ausnahmeregelungen enthielten, zählen insbesondere universelle Kollektivverträge ¹⁾. Bei ihnen läßt sich eine Übereinstimmung von Theorie ²⁾ und Praxis ³⁾ im Sinne einer weitgehenden Aufrechterhaltung der Verträge im Kriegsfall feststellen.

Art. 283 des Versailler Friedensvertrages vom 26. 6. 1919 (a. a. O., S. 87 ff.) spezielle Vorschriften für die Wiederauwendung dieser Verträge.

Ähnliche Regelungen wie die Ostfriedensverträge enthielten die Friedensverträge, die den Balkankrieg beendeten. Vgl. die Art. 2 und 15 des Friedensvertrages von Athen vom 14. 11. 1913 zwischen der Türkei und Griechenland (Niemeyers Jahrbuch des Völkerrechts, Bd. 2 Abtlg. I, S. 203); vgl. auch den Friedensvertrag von Konstantinopel vom 14. 3. 1914 zwischen Serbien und der Türkei (a. a. O., S. 511).

- 1) Unter ihnen nehmen die Gründungsverträge internationaler Verwaltungsunionen eine Sonderstellung ein, da hier ein großes Interesse aller Staaten an der Aufrechterhaltung dieser Vereinbarungen besteht, insbesondere soweit sie humanitären, sozialen oder technischen Inhalt haben.
- 2) Von den Theoretikern, die die vermittelnde Theorie vor dem Zweiten Weltkrieg vertraten, sind zu nennen: W e s t l a k e, International Law, Bd. II, S. 34; R a t h e n a u, in Recht und Wirtschaft, Bd. III, S. 242 (1914); K l e i n f e l l e r, Der Einfluß der Einfluß des Krieges auf völkerrechtliche Verträge, a. a. O., S. 391; S t r u p p, Gegenwartsfragen des Völkerrechts, a. a. O., S. 354; v. L i s z t, Das Völkerrecht, S. 168; T e m p e r l y, A history of the peace conference of Paris, Bd. I, S. 364; O p p e n h e i m, International Law (1921), Bd. II, S. 99, 146.
Gegenstimmen finden sich nur vereinzelt. So geht der französische Autor P i l l e t davon aus, daß auch die Kollektivverträge erlöschen. Vgl. Les Conventions de la Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907, S. 76; ebenso: La guerre actuelle et le droit des gens, a. a. O., S. 225.
In neuerer Zeit wird die vermittelnde Theorie etwa vertreten durch M c N a i r, Law of Treaties, S. 702 ff.; P l i s c h k e, Reactivation of prewar German treaties, AJIL Vol. 48 (1954), S. 245 ff.; B r a n d o n und L e r i c h e, Suspension of rights and obligations under multipartite conventions between opposing belligerents on account of war, AJIL Vol. 46 (1952), S. 532
- 3) Vgl. dazu die oben genannten Friedensverträge von Versailles (aber auch die Verträge von Saint-Germain, 10. 9. 1919 mit Österreich, mit Bulgarien, Neuilly sur Seine, 27. 11. 1919, mit Ungarn, Trianon, 4. 6. 1920, und mit der Türkei, Sèvres, 10. 8. 1920) sowie die Ostfriedensverträge.

b) Folgen des Kriegsausbruchs auf den Weltpostvertrag

aa) Vertragliche Regelungen

Die Weltpostverträge von Kairo (1934) und Buenos Aires (1939) enthalten bis auf einige Bestimmungen über den Postverkehr von Kriegsgefangenen ¹⁾ keinerlei Vorschriften, die eine Weitergeltung des Vertrages auch für den Kriegsfall vorsehen. Aus den wenigen Vorschriften über die Behandlung der Kriegsgefangenenpost läßt sich jedoch ein Hinweis entnehmen, daß die vertrags-schließenden Staaten von der Geltung der Weltpostverträge auch im Kriegsfall ausgingen ²⁾.

bb) Staatenpraxis im Ersten Weltkrieg

In Art. 283 des Versailler Friedensvertrages ³⁾ vom 28.6.1919 werden die Post- und Telegraphenverträge wieder in Kraft gesetzt. Aus den Formulierungen der Art. 282, 283 läßt sich aber nicht eindeutig entnehmen, ob diese Verträge während des Krieges nur als suspendiert, oder ob sie durch den Kriegsausbruch als völlig erloschen angesehen wurden ⁴⁾. Da die Weltpostverträge zwischen den neutralen Staaten untereinander, wie auch in ihrem Verhältnis zu den kriegführenden Staaten weitergegolten haben, liegt die Vermutung nahe, daß sie zwischen den kriegführenden Parteien nicht erloschen, sondern nur suspendiert waren ⁵⁾.

-
- 1) In diesen Vorschriften wird die Post von Kriegsgefangenen von der Portopflicht ausgenommen. Vgl. Art. 49 Ziff. 2 des Vertrages von Kairo (RGBl. 1934 II, S. 855 (875 f.)); Art. 3 § 1 des Nebenabkommens über Postanweisungen; Art. 10 des Nebenabkommens über den Austausch von Postpaketen zum Vertrag von Buenos Aires (Weltposthandbuch (Buenos Aires) Berlin 1940, S. 5 ff.).
Vgl. zu diesem Komplex auch T u a s o n, Die Portofreiheit zugunsten der Kriegsgefangenen und der Kriegsoffer, a.a.O., S. 134.
 - 2) So auch R ä n k, Einwirkung des Krieges auf die nichtpolitischen Staatsverträge, S. 185
 - 3) Es wird nur der Versailler Vertrag als Beispiel zitiert, da die Verträge von Saint-Germain, Neuilly sur Seine, Trianon und Sévres diesem im wesentlichen gleichen.
 - 4) Die fragliche Formulierung in Art. 282 lautet: "...les traités, conventions et accords plurilatéraux, de caractère économique ou technique, ...seront seuls appliqués entre l'Allemagne...". Und in Art. 283 hieß es: "...appliqueront de nouveau...", vgl. Niemeyers Jb.d.VR Bd. 8, S. 185 f.
 - 5) Anderer Ansicht ist G u g g e n h e i m, Völkerrecht, Bd. I, S. 121 f., Anm. 218, der eine Spaltung der Verträge in einen gültigen und einen erloschenen Teil annimmt.

Diese Auslegung wird bestätigt durch die Tatsache, daß das Internationale Büro des Weltpostvereins in Bern während des Krieges seine Tätigkeit unverändert weiterführte ¹⁾. Sowohl neutrale Mitglieder als auch kriegführende Staaten führten weiter ihre Beiträge an den Weltpostverein ab ²⁾.

Die Auffassung, daß der Weltpostvertrag durch den Kriegsausbruch keineswegs erloschen war, wird durch einige Äußerungen von Seiten der kriegführenden Staaten bestätigt. Die Haltung des Deutschen Reiches, das den Weltpostvertrag während des Krieges als suspendiert angesehen hatte, brachte der deutsche Delegierte beim Weltpostkongreß von Madrid (1920) in einer Rede vor dem Reichstag zum Ausdruck ³⁾. Auf westalliiertem Seite äußerte sich der britische Außenminister dahingehend, seine Regierung sei der Ansicht, daß die Anwendung des Weltpostvertrages durch den Kriegsausbruch aufgehoben sei ⁴⁾. M c N a i r ⁵⁾ bestätigte, daß dies die offizielle Ansicht der britischen Regierung im Ersten Weltkrieg gewesen sei. Es kann damit festgestellt werden, daß sowohl die Staatenpraxis wie auch die damit befaßte Völkerrechtslehre von einer Weitergeltung des Weltpostvertrages im Ersten Weltkrieg ausgingen.

cc) Geltung des Weltpostvertrages im Zweiten Weltkrieg

Bestanden im Ersten Weltkrieg noch Zweifel hinsichtlich des Bestandes des Weltpostvertrages, so wurde im Zweiten Weltkrieg die Weitergeltung dieses Vertrages von den Vertragsparteien nicht mehr in Frage gestellt. Während des Krieges und nach seinem Ende ist die Gültigkeit des Weltpostvertrages mehrmals bestätigt worden. So gründeten Deutschland und zwölf andere, unter deutschem

1) Vgl. B ü h l e r, S. 173

2) Vgl. L'Union Postale 1914, S. 183 ff. Diese Zeitschrift, das offizielle Organ des IB, stellte ihr Erscheinen während des Krieges nicht ein.

3) So in der Denkschrift des Reichstages zu den Weltpostverträgen von Madrid, Sonderdruck (zit. nach B ü h l e r, S. 174).

4) Mit anderen Worten: die Geltung des Weltpostvertrages sei suspendiert! Vgl. C. W o l f, Staatsverträge und Weltkrieg, insbesondere der Weltpostvertrag und die Weltelegraphenverträge im Weltkrieg, S. 31.

5) The law of treaties, S. 722, 726.

Einfluß stehende Staaten am 19. Oktober 1942 in Wien den Europäischen Post- und Fernmeldeverein ¹⁾. Sie stützten sich bei dieser Gründung ausdrücklich auf den Art. 5 des Weltpostvertrages von Buenos Aires ²⁾, den sie nach wie vor als gültig ansahen.

Während des Krieges und nach Kriegsende hat das Internationale Büro eine ganze Reihe von Beitritten zum Weltpostvertrag von Buenos Aires verzeichnet; ³⁾ ein Beweis, daß diese Staaten ebenfalls von der Gültigkeit des Vertrages während des Krieges ausgingen. Auch auf dem Weltpostkongreß in Paris (1947), der turnusgemäß eigentlich schon 1944 hätte stattfinden sollen, ging man ohne weiteres von der Fortgeltung des zuletzt in Buenos Aires abgeschlossenen Vertrages aus ⁴⁾.

Die Wirksamkeit des Weltpostvertrages wurde also durch den Ausbruch des Zweiten Weltkrieges nicht beeinflusst. Im Verhältnis zwischen den kriegführenden Staaten ist der Vertrag für die Dauer des Krieges als suspendiert anzusehen mit der Folge eines faktischen Wiederauflebens nach Kriegsende. Ein Ausscheiden des Deutschen Reiches aus dem Weltpostverein infolge Erlöschens des Weltpostvertrages durch Kriegsausbruch ist demnach nicht erfolgt.

Ein Ausscheiden auf Grund der Niederlage des Deutschen Reiches im Zweiten Weltkrieg käme nur dann in Betracht, wenn das Deutsche Reich am Ende des Krieges untergegangen wäre. Es hätte in diesem Fall seine Völkerrechtssubjektivität verloren und wäre infolgedessen aus dem Weltpostverein wie aus allen anderen internationalen Organisationen ausgeschieden. Da nach der hier vertretenen Auffassung das Deutsche Reich im Jahre 1945 nicht untergegangen ist, ⁵⁾ liegt also auch insoweit kein Rechtsgrund für ein Ausscheiden des Deutschen Reiches aus dem Weltpostverein vor.

-
- 1) Übereinkommen über den Europäischen Post- und Fernmeldeverein v. 19.10.1942 in Wien, Amtsbl. des Reichspostministers (1943), Nr. 24, S. 167 ff. Vgl. auch: "Der erste europäische Postkongreß und seine Ergebnisse," Postarchiv(1942), S.467 ff.
 - 2) Vgl. die Präambel des Übereinkommens wo es u.a. heißt: "... gestützt auf den Weltpostvertrag..."; ebenso Art. 9, der die Anwendung des Weltpostvertrages vorschreibt: "Die Bestimmungen des Weltpostvertrages... bleiben unberührt."
 - 3) Vgl. dazu im einzelnen R ä n k, S. 189 ff.
 - 4) Vgl. L'Union Postale 1947 Nr. 10, S. 374 ff; K i d e r l e n, S. 83.
 - 5) Vgl. oben § 5 III, S. 40 ff. (43).

3.) Beschlüsse des Weltpostkongresses in Paris (1947)

Auf dem Weltpostkongreß in Paris im Jahre 1947 war Deutschland ¹⁾ nicht durch eigene Bevollmächtigte vertreten. Die Alliierten hatten jedoch eine Delegation entsandt, die von dem Kongreß mit beratender Stimme zugelassen wurde ²⁾. Diese Delegation nahm jedoch nur, wie sich aus den Kongreßprotokollen ergibt, eine Beobachterfunktion wahr ³⁾.

Der Kongreß erörterte die Fragen der Mitgliedschaft Japans sowie die der geteilten Staaten Deutschland und Korea sehr ausführlich ⁴⁾. Bei der Beratung ob und gegebenenfalls in welcher Form diese Länder in der Präambel und im Schlußprotokoll des Vertrages erscheinen sollten, bestand zunächst keine Einigkeit. Der Präsident des Kongresses machte den Vorschlag, Deutschland solle als Mitgliedsland des Weltpostvereins sowohl in der Präambel als auch im Schlußprotokoll aufgeführt werden, und soweit das möglich sei, sollte auch ein Vertreter der Alliierten im Namen des Kontrollrats für Deutschland unterzeichnen ⁵⁾. Die alliierten Beobachter waren damit einverstanden, daß Deutschland weiter als Mitglied in der Präambel aufgeführt werde, sie sahen sich jedoch außerstande den Vertrag für Deutschland zu unterzeichnen, da sie keine entsprechende Vollmacht besaßen.

Gegen einige Einwände der sowjetischen Delegation beschloß der Kongreß daraufhin ⁶⁾, einen besonderen Artikel ⁷⁾ in den Vertrag aufzunehmen, der die Rechtsstellung der verhinderten Länder vorläufig regeln sollte. Außerdem wurde Deutschland in der

-
- 1) In den offiziellen Dokumenten des Weltpostvereins wurde das Deutsche Reich unter der Bezeichnung "Allemagne" geführt.
 - 2) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome II, Rapport de la 1^{re} Commission, 2^e séance, S. 88; Rapport de la Souscommission délibérative de la 1^{re} Commission, 1^{re} séance, S. 463, 3^e séance S. 570.
 - 3) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome II, Procès-verbal de la 8^e séance du Congrès, S. 904.
 - 4) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome II, a.a.O., S. 903-907.
 - 5) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome II, a.a.O., S. 903 f., 906.
 - 6) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome II, Procès-verbal de la 13^e séance du Congrès, S. 1013 f.
 - 7) Art. XVII des Schlußprotokolls, YBUN 1947/48, S. 892.

Präambel und im Schlußprotokoll weiterhin als Mitglied aufgeführt ¹⁾. Die aktive Teilnahme Deutschlands an den Geschäften des Weltpostvereins ruhte zwar; an seiner fortbestehenden Mitgliedschaft im Weltpostverein bestanden jedoch während des Kongresses keine Zweifel ²⁾.

4.) Zusammenfassung

Da bis zur Gründung der BRD und der DDR keine weiteren Ereignisse eingetreten sind, die zu einem Erlöschen der Mitgliedschaft Deutschlands im Weltpostverein geführt haben könnten, läßt sich feststellen, daß das in Frage stehende Recht - die Mitgliedschaft des Deutschen Reiches im Weltpostverein - im Zeitpunkt des Beginns der Sezession der DDR nach wie vor bestand ³⁾.

II. Rechtsnachfolge der DDR in multilaterale Verträge des Deutschen Reiches mit technischem Charakter

1.) Beschränkte Rechtsnachfolge in Verträge des Altstaates auf Grund des Sezessionstatbestandes

Nachdem die Klärung des Tatbestandes ergeben hat, daß im Jahre 1949 auf dem Boden des Deutschen Reiches eine Staatensukzession eingetreten ist, und das in Frage stehende Recht zu diesem Zeitpunkt noch bestand, kann auf die Ausgangsfrage eingegangen werden, ob das Völkerrecht eine Norm enthält, die im Falle der Sezession die Rechtsnachfolge des Neustaates in die vom Altstaat abgeschlossenen multilateralen Verträge technischen Charakters zuläßt.

Schon durch die Tatsache, daß bei einer Sezession der Altstaat mit seinen Rechten und Pflichten weiter existent ist, ergeben sich weitgehende Einschränkungen des Umfanges der Rechtsnachfolge

1) In diesem Zusammenhang ist zu beachten, daß Art. XVII des Schlußprotokolls nur von einem Beitritt zu den Weltpostverträgen spricht, während Art. 3 des Hauptvertrages die Zulassung als Mitglied behandelt.

2) So auch S c h i r m e r, Vorkriegsverträge, S. 239.

3) Zu dieser Schlußfolgerung kommt auch R i c h t e r, Stellung Deutschlands im Weltpostverein, a.a.O., S. 93.

des Neustaates in völkerrechtliche Verträge des Altstaates. In der völkerrechtlichen Literatur spricht man deshalb auch von einer "partiellen" Sukzession ¹⁾. Diese Sukzession bezieht sich zunächst einmal auf die Übernahme der Gebietshoheit über das vom Altstaat abgetrennte Gebiet durch den sezessionierten Staat.

a) Anwendung der "clean slate rule" auf Sezessionstatbestände

Im Bereich der Rechtsnachfolge in völkerrechtliche Verträge kommt auch die Theorie der Spezialsukzession nicht umhin, für einen Teil der Sukzessionstatbestände, für die sich aus der Staatenpraxis noch keine besonderen Regeln des Völkergewohnheitsrechts entwickelt haben, die "clean slate rule" anzuwenden. Das gilt insbesondere für den Tatbestand der Sezession. Da der sezessionierte Staat seine Staatsgewalt nicht aus der des Altstaates ableitet, sondern mit eigener, originärer Herrschaftsmacht ausgestattet ist, muß man konsequenterweise eine Nachfolge des Neustaates in die vom Altstaat geschlossenen völkerrechtlichen Verträge verneinen. Denn diese Verträge sind für den Neustaat eine *res inter alios acta* und damit ohne Verbindlichkeit für ihn ²⁾.

M c N a i r ³⁾ und O ' C o n n e l l ⁴⁾ haben sehr ausführlich belegt, daß diese Auffassung überwiegend der Staatenpraxis bis etwa zum Zweiten Weltkrieg zu Grundlage. Dementsprechend wurde in der Völkerrechtslehre für den Fall der Sezession die Ansicht vertreten, der neue Staat sei mit wenigen Ausnahmen an keinerlei vertragliche Verpflichtungen des Altstaates gebunden ⁵⁾.

1) Vgl. B e r b e r, Völkerrecht Bd. I, S. 149; O ' C o n n e l l, International Law, Vol. I, S. 424.

2) Bis zum Beginn der Entkolonialisierungsphase kurz nach dem Zweiten Weltkrieg lassen sich für den Bereich der Sezessionstatbestände im Ergebnis also Berührungspunkte zwischen der Theorie der Spezialsukzession und der positivistischen Theorie feststellen.

3) The law of treaties, S. 600 - 606.

4) State Succession, Vol. II, S. 88 ff.

5) So z.B. die Autoren: F a u c h i l l e, Traité de droit international public, Vol. I, Teil I, §§ 216 f.; F e n w i c k, International Law, S. 118 ff.; v. L i s z t, Völkerrecht, S. 273 f. Weitere Nachweise gibt J e n k s, State succession, a.a.O., S. 117-119. Vgl. dazu auch B r a n d w e i n e r, Staatenachfolge, a.a.O., S. 498.

Soweit davon Ausnahmen gemacht wurden, handelt es sich im wesentlichen um radizierte Verträge und Servituten ¹⁾. Dem Einwand der Rechtsdiskontinuität, der von der Völkerrechtslehre seit dem Zweiten Weltkrieg besonders hervorgehoben wird ²⁾, begegnete man mit dem Argument, daß neue Staaten grundsätzlich nur dann von den anderen Staaten anerkannt und in die Völkerrechtsgemeinschaft aufgenommen werden, wenn sie zu erkennen geben, daß sie sich in die Staatengemeinschaft einordnen wollen und bereit sind, anderen Staaten gegenüber Verpflichtungen zu übernehmen ³⁾.

Dennoch wurde die "clean slate rule" nicht unterschiedslos auf alle Sezessionen angewendet. Soweit es sich um Sezessionen handelte, die aus einem evolutionärem Prozeß hervorgegangen waren, ging man von einer weitgehenden Kontinuität der rechtlichen Beziehungen des Neustaates zu Drittstaaten aus ⁴⁾. Zwar gab es, wie O'Connell nachweist ⁵⁾, schon vor dem Zweiten Weltkrieg einige evolutionäre Sezessionen; die große Mehrzahl dieser Bewegungen beginnt in den ehemaligen Kolonien erst nach Ende des Zweiten Weltkrieges.

Auf Grund dieser Entwicklung, in der viele neuentstandene Staaten in zunehmendem Maße die rechtlichen Bindungen gegenüber Drittstaaten auch nach der Erlangung der Unabhängigkeit aufrecht erhielten ⁶⁾, sowie aus der zunehmenden rechtlichen Verflechtung auf internationaler Ebene in Form von multilateralen völkerrechtlichen Verträgen zogen einige Völkerrechtler die Schlußfolgerung,

-
- 1) Vgl. Schönborn, S. 44 ff. ; v. Liszt, Völkerrecht, S. 277.
 - 2) So z.B. Kordt, Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 6 f.
 - 3) Vgl. v. Liszt, Völkerrecht, S. 274; McNair, The law of treaties, S. 601.
 - 4) Vgl. O'Connell, State Succession, Vol. II, S. 88 f.
 - 5) State Succession, Vol. II, S. 100 ff. Dazu zählen u.a. die Entstehung Brasiliens (1876), Ägyptens (1919) und Islands (1918).
 - 6) Vgl. dazu Bokor-Szegö, New States and International Law, S. 89 ff.

daß sich die "clean slate rule" auch im Falle der Sezession nicht mehr ohne Modifizierung und Präzisierung aufrechterhalten lasse ¹⁾.

b) "Clean slate rule" und "law-making treaties".

Die angedeutete Entwicklung wird besonders deutlich wo es um die Frage der Weitergeltung von universellen multilateralen Konventionen mit wirtschaftlichem, technischem, sozialem oder humanem Charakter geht ²⁾. Die Teilnahme an diesen Konventionen kann für neuentstandene Staaten von lebenswichtiger Bedeutung sein. Im völkerrechtlichen Schrifttum werden diese Verträge von einigen Autoren unter der Kategorie "law-making treaties" zusammengefaßt. ³⁾ Dieser auf B e r g b o h m und T r i e p e l zurückgehende Begriff (rechtsetzende Verträge) ⁴⁾ soll zum Ausdruck bringen, daß diese Verträge mehr beinhalten als nur eine gemeinsame vertragliche Regelung von bestimmten Gegenständen.

Auf die Frage welche Merkmale den sog. law-making treaties über ihre Vertragseigenschaft hinaus zukommen, finden sich verschiedene Antworten. Ihnen soll im folgenden nur insoweit nachgegangen werden, als sie sich mit dem Problem der Staatensukzession beschäftigen ⁵⁾. Die weiteste Interpretation der law-making treaties, die auch das Problem der Staatennachfolge mit

-
- 1) So vor allem J e n k s, State succession, a.a.O., S. 105 ff.; Z e m a n e k, Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 72 ff.; O' C o n n e l l, State succession, Vol. II, S. 212, jeweils mit unterschiedlichen Ergebnissen.
 - 2) Vgl. die Aufzählung der einschlägigen Vertragsmaterien bei J e n k s, State succession, a.a.O., S. 105. Zu diesen Verträgen gehört auch der Weltpostvertrag, J e n k s, S. 111.
 - 3) Vgl. J e n k s, State succession, a.a.O., S. 105 ff. M c N a i r, S. 753; B o k o r - S z e g ö, S. 104 ff.
 - 4) B e r g b o h m, Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts, S. 77. T r i e p e l, Völkerrecht und Landesrecht.
 - 5) Nicht dazu gehört etwa Z e m a n e k, Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 72 ff., der sich gegen die Annahme einer Rechtsnachfolge in law-making treaties ausspricht. Seiner Ansicht nach besteht lediglich ein "droit d'option" der neuen Staaten zum Eintritt in diese Verträge (S. 82). Keine Erklärung gibt er dafür, daß ein solches Recht nur bei multilateralen Verträgen bestehen soll. Problematisch

einschließt, gibt J e n k s, der diese Verträge als Akte internationaler Gesetzgebung ansieht mit der Folge, daß nach Inkrafttreten der Verträge auch Drittstaaten an sie gebunden sind, die nicht an dem Zustandekommen der Vereinbarungen mitgewirkt haben¹⁾. Das soll insbesondere auch für im Wege der Sezession entstandene Neustaaten gelten²⁾. Unklar bleibt dabei der Rechtsgrund, aus dem J e n k s eine Bindung dritter Staaten folgert.

Die multilateralen Konventionen selbst können eine solche Rechtsgrundlage nicht abgeben, da es sich bei ihnen um vertragliche Abmachungen handelt, die grundsätzlich nur zwischen den Vertragsparteien Rechtswirkungen erzeugen können³⁾. Zwar gibt es einige multilaterale Verträge, wie die auf den Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 geschlossenen Abkommen oder die Rotkreuzabkommen der Jahre 1929 und 1949, deren Inhalt heute als allgemein verbindlich im Völkerrecht angesehen wird. Der Grund dafür ist jedoch nicht in der Tatsache zu sehen, daß es sich um multilaterale Konventionen handelte, sondern darin, daß die Grundsätze dieser Abkommen im Laufe der Zeit Bestandteile des Völkergewohnheitsrechts geworden sind⁴⁾.

J e n k s verkennt diese Argumente zwar nicht, geht aber auch nicht weiter darauf ein, da er eine dritte Alternative im Auge hat, nämlich eine Art internationaler Gesetzgebung im Völkerrecht, in der Wirkung wenn auch nicht im Zustandekommen der innerstaatlichen Gesetzgebung vergleichbar. Danach kann die

ist auch die von Z e m a n o k gezogene Konsequenz, daß nämlich auf diese Weise den anderen Vertragspartnern u.U. gegen ihren Willen ein neuer Vertragspartner aufgezwungen werden kann.

- 1) J e n k s, State succession, a.a.O., S. 106 f.
- 2) J e n k s, State succession, a.a.O., S. 107, 142.
- 3) Vgl. O' C o n n o l l, State succession, Vol. II, S. 5, 212; d e r s., International law, Vol. I, S. 23; G r e i g, International law, S. 15. Vgl. zu diesem Punkt auch den Art. 34 der Wiener Vertragskonvention von 1969, der diesen Grundsatz ausdrücklich bestätigt, DAP (1969), S. 1116 (1124), und U.N. Doc. A/CONF. 39/27 vom 23.5.1969.
- 4) In jüngster Zeit wurde in Art. 38 der Wiener Vertragskonvention (DAP 1969, S. 1125) erneut die Möglichkeit bestätigt, daß aus vertraglichen Vereinbarungen bindendes Völkergewohnheitsrecht werden kann, sofern die Voraussetzungen dafür vorliegen.

Mehrheit der Staaten auf vertraglichem Wege Recht setzen, das mit dem Tage des Inkraftsetzens auch für alle übrigen, nicht-beteiligten Staaten verbindlich wird. Nach Ansicht J e n k s¹⁾ begründet das Bedürfnis der modernen Staatenwelt nach einer funktionierenden effektiven Rechtsordnung, sowie die unzulänglichkeit der herkömmlichen Völkerrechtsordnung, insbesondere die langsame Bildung von Völkergewohnheitsrecht, die Notwendigkeit einer solchen internationalen Gesetzgebung¹⁾. Dabei räumt er jedoch ein, daß die Entwicklung zu einer völkerrechtlichen Legislative, für die er einige Ansatzpunkte sieht, noch keineswegs als abgeschlossen angesehen werden kann und gesicherte völkerrechtliche Schlußfolgerungen deshalb kaum möglich sind²⁾. Ob und inwieweit die von J e n k s gedachte Entwicklung bis heute vorangeschritten ist, kann hier dahingestellt bleiben, da für die Frage der Rechtsnachfolge der DDR in multilaterale Verträge des Deutschen Reiches nur die Rechtslage bei Gründung der DDR von Bedeutung ist. Für diesen Zeitpunkt läßt sich mit Sicherheit feststellen, daß eine Völkerrechtsnorm, die die Rechtsnachfolge eines sezessierten Staates in multilaterale Verträge des Altstaates anordnete, nicht bestand³⁾. Im Falle der Sezession galt also, mit den genannten Ausnahmen, die "clean slate rule"⁴⁾.

1) J e n k s, State succession, a.a.O., S. 105, 107 f., 144.

2) J e n k s, State succession, a.a.O., S. 140.

3) Das Problem der Rechtsnachfolge stellte sich für die neuentstandenen Staaten auch weniger bei multilateralen als bei den bilateralen Verträgen, da die mehrseitigen Verträge in der Regel Beitrittsklauseln enthalten, die auch dritten Staaten den Zugang ermöglichen. Das ist jedoch bei bilateralen Verträgen fast nie der Fall, so daß hier eine Rechtsnachfolge von größerer Bedeutung sein kann.

4) Vgl. M c N a i r, S. 601; O' C o n n e l l, International Law, Vol. I, S. 23; G r e i g, S. 15 gehen auch noch in jüngster Zeit davon aus, daß im Falle der Sezession die "clean slate rule" anwendbar ist. Sie sind jedoch wie die Mehrheit der Anhänger der "clean slate rule" für eine Aufrechterhaltung der früheren Rechtsverhältnisse auf freiwilliger Basis.

2.) Keine Rechtsnachfolge in die Mitgliedsstellung einer internationalen Organisation im Falle der Sezession

a) Die Praxis der internationalen Organisationen

Bei einigen multilateralen Konventionen, durch die zugleich eine internationale Organisation geschaffen wurde, kann man zwischen organisationsrechtlichen und materiellrechtlichen Bestimmungen unterscheiden. Im Hinblick auf die Staatensukzession bedeutet das, daß auch eine Trennung der Rechtsnachfolge in die von der Organisation gesetzten Verträge und in die Mitgliedschaft in dieser Organisation möglich ist ¹⁾. Für das Vertragsrecht der Organisation gilt, wie schon ausgeführt, im Falle der Sezession die "clean slate rule". Bei der Mitgliedschaft in einer internationalen Organisation handelt es sich um ein qualitativ anderes Recht, so daß sich die Frage stellt, ob die gleichen Grundsätze überhaupt anwendbar sind.

Die Mitgliedschaft eines Staates in einer internationalen Organisation ist eng mit seiner persönlichen Existenz verbunden, so daß man von einer höchstpersönlichen Rechtsstellung sprechen kann ²⁾. Aus diesem Grunde bestehen besondere Bedenken gegen einen Übergang der Mitgliedschaft auf einen anderen Staat im Wege der Staatennachfolge.

So wird denn auch in der weitgehend übereinstimmenden Praxis des Völkerbundes ³⁾, der Vereinten Nationen ⁴⁾ und ihrer Spezialorganisationen ⁵⁾ die Mitgliedsstellung als ein höchstpersönliches Recht angesehen, das im Falle einer Staatennachfolge nicht

1) Vgl. dazu Z e m a n e k, Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession, a.a.O., S. 85, 98 f.; G o e r d e l e r, S. 172.

2) Vgl. B e r b e r, VR, Bd. I, S. 263 f.; D a h m, VR, Bd. I, S. 107; O p p e n h e i m - L., International Law, Vol. I, S. 167. Z e m a n e k, a.a.O., S. 82.

3) Vgl. S c h ü c k i n g - W e h b e r g, Die Satzung des Völkerbundes, S. 270.

4) Vgl. J e n k s, State succession, a.a.O., S. 133 ff.; Z e m a n e k, a.a.O., S. 84 f.; Abweichend verhielt sich die UNO nur im Falle Malis, vgl. dazu R. C o h e n, Legal problems arising from the dissolution of the Mali-Federation, BY Vol. 36 (1960), S. 377 ff.

5) Vgl. im einzelnen Z e m a n e k, a.a.O., S. 85 Anm. 134 u. 135; J e n k s, a.a.O., S. 134 ff.; O ' C o n n e l l, International law, Vol. I, S. 375 f.

auf den Rechtsnachfolger übergehen kann. Diese Regel hat sich im Völkerrecht endgültig nach dem Zweiten Weltkrieg im Zusammenhang mit der Erlangung der Unabhängigkeit durch Indien und Pakistan im Jahre 1947 herausgebildet.

Pakistan war der Ansicht, daß es mit dem Tage der Unabhängigkeit ebenso wie Indien automatisch Mitglied der UNO geworden sei ¹⁾. Dem lag die Rechtsauffassung Pakistans zu Grunde, daß Britisch - Indien durch eine Dismembration untergegangen sei ²⁾. Schon bevor Indien und Pakistan unabhängig wurden, hatte sich das Generalsekretariat der UNO in einem Rechtsgutachten mit der Mitgliedschaft der beiden Dominions in der UNO befaßt und den Standpunkt vertreten, daß Indien mit dem UNO-Mitglied Britisch-Indien identisch sei, während Pakistan einen im Wege der Sezession entstandenen Neustaat darstelle ³⁾. Bei den Beratungen der Ersten Kommission der Generalversammlung versuchten einige Länder Pakistan zu unterstützen, indem sie die These der Dismembration Britisch - Indiens vertraten ⁴⁾. Diese Theorie war jedoch nicht geeignet den Anspruch Pakistans, automatisch Mitglied der UNO geworden zu sein, zu begründen. Denn im Falle der Dismembration entstehen zwei neue Staaten, von denen keiner mit dem Vorgänger identisch ist. Folglich hätten bei dieser Annahme sowohl Pakistan als auch Indien um eine Neuaufnahme nachsuchen müssen. Der Sicherheitsrat, dem Indien zu diesem Zeitpunkt angehörte, machte sich den Standpunkt des Generalsekretariats zu eigen und behandelte Pakistan als einen neuen Bewerber um die Mitgliedschaft

-
- 1) Vgl. dazu das Telegramm des pakistanischen Außenministers an den Generalsekretär der UNO vom 15.8.1947 (U.N. Doc. A/CN. 4/149, S. 5, §6).
 - 2) So der Delegierte Pakistans bei der Hinterlegung der Beitrittsurkunde zur UNO, vgl. G.A., Official Records, 2nd session (1947), 92nd plenary meeting, S. 317.
 - 3) G.A., Official Records, 17th session, suppl. no. 9, para.72; U.N. Doc. A/CN. 4/149, S. 2-4, §3(abgedruckt bei O'Connell, State succession, Vol. II, S. 184 f.). Das Gutachten wurde am 12.8.1947 veröffentlicht, am 14.8.1947 wurden beide Staaten unabhängig.
 - 4) G.A., Official Records, 2nd session (1947), First Committee, 59th meeting, S. 3-8; s.a. S. 582 Annex 14 e; U.N. Doc. A/C 1/187.

in der UNO ¹⁾. Auf seine Empfehlung hin beschloß die Generalversammlung die Aufnahme Pakistans in die UNO ²⁾.

Aus Anlaß der Meinungsverschiedenheiten über die Aufnahme Pakistans in die UNO beauftragte die Generalversammlung ihren 6. Ausschuß mit einer grundsätzlichen rechtlichen Klärung der Rechtsnachfolge in Mitgliedschaftsrechte der UNO. Dieser Ausschuß kam zu dem Ergebnis, daß jeder neuentstandene Staat, unabhängig davon ob er auf dem Territorium eines Mitgliedes entstanden ist oder nicht, nur auf dem Wege des ordentlichen Aufnahmeverfahrens Mitglied der UNO werden könne ³⁾. Diesem Grundsatz ist die UNO in allen künftigen Fällen gefolgt, und auch ihre Spezialorganisationen haben sich durchweg dieser Praxis angeschlossen ⁴⁾.

b) Die Praxis des Weltpostvereins

Seit dem Weltpostkongreß von Paris (1947) enthalten die Weltpostverträge eine neue Aufnahmeregelung, die aus der ehemals offenen eine halboffene Konvention mit strengem Aufnahmeverfahren gemacht hat ⁵⁾. Diese Satzungsänderung deutet auf den Willen der Vertragsparteien hin, neue Mitglieder nur auf dem Wege des ordentlichen Beitrittsverfahrens und nicht auch über eine unkontrollierbare Rechtsnachfolge aufzunehmen.

Seit dem Pariser Vertrag von 1947 kann jedes souveräne Land gemäß Art. 3 dem Weltpostverein beitreten. Für die abhängigen Gebiete der Vertragsstaaten galten auch schon vorher Sonderregelungen (vgl. die Art. 8 und 9 des Hauptvertrages). Darin war vorgesehen diese Gebiete entweder durch Aufnahme als ordentliches Mitglied (so Art. 8) oder durch Anwendungserklärung des verantwortlichen Vertragsstaates (so Art. 9) in den Geltungsbereich

1) S.C., Official Records, 2nd year (1947), No. 78, 186th meeting, S. 2027 ff., 2052 ff.; U.N. Doc. A/CN. 4/149, S. 5; ebd. No. 81, 190th meeting, S. 2136 ff.

2) G.A., Official Records, 2nd session (1947), 92nd plenary meeting, S. 311 ff.; Res. 108(II); U.N. Doc. A/CN. 4/149, S. 7.

3) G.A., Official Records, 2nd session (1947), S. 582 f., Annex 14 E, U.N. Doc. A/C. 1/212..

4) Vgl. oben § 6 II, 2 a, Anm. 4 und 5, S. 80.

5) Vgl. Art. 3, Weltposthandbuch (Paris), Berlin 1948, S. 5; YBUN 1947/48, S. 893.

des Vertrages einzubeziehen ¹⁾. Von dieser Möglichkeit hatten die Kolonialstaaten Gebrauch gemacht und die Weltpostverträge auf diese Weise auch in ihren Kolonien in Kraft gesetzt.

Mit dem Tage der Unabhängigkeit entstand für die meisten ehemals abhängigen Staaten die Frage nach der Fortgeltung der Weltpostverträge. Soweit diese Länder schon vor ihrer Unabhängigkeit Vollmitglieder des Weltpostvereins waren, wie etwa die französischen Protektorate Tunesien und Marokko, ergaben sich keine Schwierigkeiten, da hier keine Verschiebung der völkerrechtlichen Zuordnung stattfand. Die Rechte und Pflichten aus der Mitgliedschaft im Weltpostverein waren den Protektoraten auch schon vorher unmittelbar zugerechnet worden ²⁾. Das gleiche gilt auch für die Philippinen, Indonesien, Belgisch Kongo, Island und den Irak ³⁾.

Soweit die Kolonialmächte für die von ihnen abhängigen Gebiete lediglich Anwendungserklärungen abgegeben hatten, also keine Vollmitgliedschaft dieser Länder im Weltpostverein gegeben war, sind diese Staaten nach erlangter Unabhängigkeit einzeln dem Weltpostverein gemäß Art. 3 beigetreten ⁴⁾. Man kann also davon ausgehen, daß im Weltpostverein, ebenso wie in anderen Spezialorganisationen der UNO auch, grundsätzlich eine Rechtsnachfolge eines neuentstandenen Staates in die Mitgliedsstellung seines Vorgängers ausgeschlossen ist ⁵⁾.

-
- 1) Art. 8 und 9 des Hauptvertrages von Paris, vgl. YBUN 1947/48, S. 894.
 - 2) Vgl. dazu Z e m a n e k, a.a.O., S. 87 f.; R a u s c h - n i n g, Schicksal völkerrechtlicher Verträge, S. 184; B o k o r - S z e g ö, S. 106.
 - 3) Vgl. O' C o n n e l l, Independence and succession to treaties, in: B.Y.I.L. Vol. 38 (1962), S. 84 ff. (140).
 - 4) Vgl. G o e r d e l e r, Staatensukzession, S. 171. Dazu gehören u.a. in der Reihenfolge ihres Beitritts: Guinea, Kamerun, Mali, Dahomey, Elfenbeinküste, Niger, Tschad, Zentralafrikanische Republik, Kongo (Bra.), Gabun, Madagaskar, Togo und Obervolta.
 - 5) Vgl. G o e r d e l e r, Staatensukzession, S. 170 f. Er weist zugleich nach, daß der Weltpostverein auch eine Rechtsnachfolge in die materielle Rechtsordnung ablehnt, S. 172ff. Vgl. dazu auch J e n k s, a.a.O., S. 136 f.; O' C o n n e l l, State succession, Vol. II, S. 204 und C h a u b e r t, S. 97 ff.

c) Die Rechtslage bei der Annahme einer Dismembration des Deutschen Reiches

In der vorliegenden Arbeit wird der Standpunkt vertreten, daß die DDR durch Sezession als neuer Staat auf dem Territorium des ehemaligen Deutschen Reiches entstanden ist. Selbst wenn man sich diese Auffassung nicht zu eigen macht, sondern von dem seit Mitte der fünfziger Jahre offiziell vertretenen Rechtsstandpunkt der Regierung der DDR ausgeht, kommt man in der Frage der Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein zum gleichen Ergebnis. In offiziellen Verlautbarungen der DDR Regierung werden die BRD und die DDR als gleichberechtigte, im Wege der Dismembration entstandene Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches angesehen ¹⁾. Dismembration bedeutet den Untergang des Altstaates, der damit zugleich seine Mitgliedschaftsrechte in allen internationalen Organisationen, denen er angehörte, verliert. Wären die BRD und die DDR durch eine Dismembration des Deutschen Reiches entstanden, hätten beide als neuentstandene Staaten Aufnahme gesuche beim Weltpostverein und allen anderen internationalen Organisationen stellen müssen. Soweit also von Seiten der DDR die Behauptung aufgestellt wird, die beiden deutschen Staaten seien als gleichberechtigte Rechtsnachfolger in die Mitgliedschaftsstellung des Deutschen Reiches in einer internationalen Organisation eingetreten, setzt sich die DDR zu ihrer eigenen Rechtsauffassung in Widerspruch, nach der sich auf dem Boden des ehemaligen Deutschen Reiches im Jahre 1949 eine Dismembration vollzogen habe.

Aus der Dismembrationstheorie lassen sich im Hinblick auf die Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein also keine weitergehenden Schlußfolgerungen zu Gunsten der DDR ziehen, als bei der Annahme einer Sezession.

1) Vgl. oben § 5 III, 2b, bb, S. 49, Anm. 4.

Zweiter Abschnitt

Erwerb der Mitgliedschaft des Weltpostvereins durch Beitritt zu den Weltpostverträgen

§ 7 Sachverhalt

I. Die historischen Vorgänge von 1955 bis zum Weltpostkongreß 1969 in Tokio

Schon vor dem Beitritts-gesuch der DDR vom 11. Februar 1955 hatte die für die auswärtigen Beziehungen der BRD zuständige Alliierte Hohe Kommission (AHC) am 14. September 1954 gegenüber der belgischen Regierung als Depositär des Brüsseler Vertrages die in Art. XIX des Schlußprotokolls zum Hauptvertrag vorgesehene Erklärung, daß sie den Beitritt der BRD zum Weltpostvertrag von Brüssel für zweckmäßig halte, abgegeben ¹⁾. Gleichzeitig hatte sie der belgischen Regierung mitgeteilt, daß die BRD ihren Beitritt zum Weltpostvertrag von Brüssel auf diplomatischem Wege der Regierung der Königreichs Belgien übermitteln werde. Am 25. Dezember 1954 wurde das Gesetz über den Beitritt der BRD zu den am 11. Juli 1952 in Brüssel abgeschlossenen Verträgen verkündet ²⁾. Der Bundespräsident unterzeichnete die Beitrittserklärung der BRD am 28. Februar 1955 und am 21. März 1955 wurde sie bei der belgischen Regierung hinterlegt ³⁾.

Die Regierung Belgiens notifizierte von den Beitrittserklärungen der beiden deutschen Staaten lediglich die der BRD gegenüber den Mitgliedern des Weltpostvereins ⁴⁾. Daraufhin erfolgte

1) Vgl. S c h u s t e r, Anmerkung zum Gesetz über den Beitritt der BRD zu den Weltpostverträgen, ArchPF 1955, S. 387.

2) BGBl. 1954 II, S. 1211 ff.

3) Vgl. B r ä u t i g a m, Völkerrechtliche Praxis der BRD im Jahre 1957, ZaöRV Bd. 20 (1959/60), S. 88 ff. (135); G l a - h e, Art. "Post", a.a.O., S. 443; S c h u s t e r, Anmerkung, a.a.O., S. 387; Bulletin 1957, S. 1337.

4) Vgl. dazu das Schreiben der belgischen Regierung an das Eidgenössische Politische Departement vom 28.3.1955, Circulaire Nr. 154 (des Bureau International in Bern) v. 29.7.1955.

durch Vermittlung des Eidgenössischen Politischen Departements ein Schriftwechsel zwischen dem Internationalen Büro des Weltpostvereins in Bern und der belgischen Regierung über das Verhältnis des Weltpostvereins zu den beiden deutschen Staaten, in dem das Internationale Büro Bedenken gegen das einseitige belgische Vorgehen in dieser Frage geltend machte ¹⁾.

Die Regierung der DDR, die vergeblich auf die Notifizierung ihres Beitrittsgebietes wartete, wurde ebenfalls bei der belgischen Regierung vorstellig und legte ihr gegenüber sowie gegenüber dem Internationalen Büro die Rechtsauffassung der DDR zur Frage der Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten im Weltpostvereins dar ²⁾. Als die belgische Regierung weiterhin untätig blieb, protestierte die DDR mehrfach ohne Erfolg gegen das ihrer Ansicht nach völkerrechtswidrige Verhalten Belgiens ³⁾.

Auf dem folgenden Weltpostkongreß vom 14. August bis 3. Oktober 1957 in Ottawa ließ sich die DDR gemäß Art. 11 § 2 des Weltpostvertrages von Brüssel durch die Delegation der Tschechoslowakei vertreten, da sie keine Einladung zum Kongreß erhalten hatte ⁴⁾. Die Mandatsprüfungskommission des Kongresses erkannte die Vollmacht der DDR für die Tschechoslowakei jedoch nicht an ⁵⁾. Vor der Vollversammlung des Kongresses kam es daraufhin zu Auseinandersetzungen über die Frage der Vertretung Deutschlands im Weltpostverein. Schließlich billigte der Kongreß mit großer Mehrheit den Bericht der Mandatsprüfungskommission und lehnte damit

-
- 1) Vgl. Circulaire No. 154 vom 29. 7. 1955
 - 2) So im Memorandum vom 30.6.1955, das von der DDR Regierung durch Vermittlung der UdSSR der belgischen Regierung zugeleitet wurde, und im Schreiben des Ministeriums für das Post- und Fernmeldewesen der DDR v. 12.9.1955 an das IB.
 - 3) Nach Auffassung der DDR hätte die belgische Regierung auch die Beitrittserklärung der DDR notifizieren müssen; vgl. die Verbalnote des Außenministeriums der DDR an die belgische Regierung v. 28.1.1956 sowie das Memorandum des Außenministeriums der DDR v. 20.5.1957.
 - 4) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 187 f.; vgl. auch Tome II, annexe 1 au procès-verbal de la 5^e séance du Congrès, S. 271 ff.
 - 5) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, 4^e séance du Commission de vérification des pouvoirs, S. 272 f.

zugleich die Zulassung der DDR zur Teilnahme am Kongreß ab ¹⁾).

Im Oktober und November 1957, also kurz nach Beendigung des XIV. Weltpostkongresses in Ottawa notifizizierte die belgische Regierung das Beitrittsgesuch der DDR vom 11. Februar 1955 den Mitgliedern des Weltpostvereins. Sie fügte dieser Mitteilung eine Erklärung bei aus der hervorgeht, daß sie die Notifizierung lediglich in ihrer Eigenschaft als Depositär vornehme; eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR sei damit nicht verbunden ²⁾. In einer weiteren Note (im folgenden "zweite belgische Note" genannt) vom 10. Dezember 1957 an alle Mitglieder des Weltpostvereins stellte die belgische Regierung ihren Standpunkt in dieser Frage noch einmal klar ³⁾.

Entsprechend den Vorschriften des Art. 18 § 3 des Weltpostvertrages von Brüssel ⁴⁾ in Verbindung mit Art. 111 der Vollzugsordnung zum Weltpostvertrag übermittelte die Regierung der DDR, nach erfolgter Notifizierung ihrer Beitrittserklärung zum Brüsseler Vertrag, der Regierung der Schweizer Eidgenossenschaft am 2. Dezember 1957 eine Note, in der sie sich bereit erklärte die auf sie entfallenden Beiträge an den Weltpostverein zu entrichten ⁵⁾. Das Internationale Büro, an das die Schweizer Regierung die Erklärung der DDR weitergeleitet hatte, erwiderte die Note der DDR am 21. Dezember 1957 mit einem Schreiben an das Ministerium für das Post- und Fernmeldewesen der DDR. Darin stellte es fest, daß die Mehrheit der Mitglieder des Weltpostvereins auf

-
- 1) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 187-193; vgl. auch Tome II, Rapport de la Commission de vérification des pouvoirs, S. 274.
 - 2) Zitiert bei Z a c h m a n n und H a s c h k e, Stellung der DDR im Weltpostverein, a.a.O., S. 582; K o h l, Zur Frage des Beitritts, a.a.O., S. 331; P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 158 f.
 - 3) Das geschah vermutlich nach Intervention der Bundesregierung. Vgl. zu der zweiten belgischen Note: P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 159; Z a c h m a n n und H a s c h k e, a.a.O., S. 582; W h i t e m a n, Digest, Vol. 9, S. 1045.
 - 4) Bei Abschluß des Weltpostkongresses in Ottawa war der Weltpostvertrag von Brüssel noch in Kraft.
 - 5) Vgl. P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 159

dem Weltpostkongreß in Ottawa eine Teilnahme der DDR abgelehnt habe, und daß es deshalb weder die Postverwaltung der DDR als Verwaltung eines Mitgliedslandes ansehen noch Mitgliedsbeiträge von der DDR entgegennehmen könne ¹⁾.

Am 26. Mai 1959 sandte das Außenministerium der DDR durch Vermittlung der CSSR eine Note an das kanadische Department of External Affairs, die eine Beitrittserklärung der DDR zum Weltpostvertrag von Ottawa vom 3. Oktober 1957 enthielt. Die kanadische Regierung ließ diese Note unbeantwortet und notifizierte sie auch nicht den Mitgliedern des Weltpostvereins.

Auf den nächsten Weltpostkongressen in Wien (1964)²⁾ und Tokio (1969) versuchten die sozialistischen Länder erneut, wenn auch erfolglos, eine Teilnahme der DDR an den Weltpostkongressen und damit zugleich die Anerkennung der Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein durchzusetzen ³⁾.

1) Vgl. P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 160.

2) In einer Note vom 6.12.1965 erklärte die Regierung der DDR gegenüber der Regierung der Schweizer Eidgenossenschaft ihren Beitritt zum Weltpostvertrag von Wien vom 10.7.1965 (BGBl. 1965 II, S. 1636 ff., 1702 ff.).

3) Vgl. dazu die Kongreßprotokolle von Wien und Tokio. Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II, S. 610-612, 660-666, 728-730.

Die Dokumente des Tokioer Kongresses waren z.Zt. der Fertigstellung dieser Arbeit noch nicht veröffentlicht. Das Internationale Büro des Weltpostvereins in Bern war jedoch so freundlich, mir die Einsicht in diese Dokumente zu gestatten. Folgende Dokumente enthalten Materialien zur Mitgliedschaft der BRD und der DDR im Weltpostverein:

a) Protokolle: Minutes of the 18th meeting of Congress, v. 29.10.1969, S. 7ff.; minutes of the 22nd meeting of Congress v. 10.11.1969, S. 8 ff.
b) Berichte: Congress/C1 - Report 1, vom 6.10.1969;
Congress/C1 - Report 2, vom 27.10. 1969;
Congress/C1 - Report 3, vom 5.11.1969.
c) Erklärungen: Congress/C1 - Report 1 / Annex 2;
Doc. 146 / Add. 2; Doc. 146 / Add. 6; Doc. 146 / Add. 7 / Rev.; Doc. 146 / Add. 14;
Committee 1 (C1) - Paper 6;
Committee 1 - Report 3, Annex 1 und 2

II. Die vertraglichen Grundlagen des Weltpostvereins

1.) Der Weltpostvertrag von Brüssel

Der die Mitgliedschaft Deutschlands betreffende Passus im Brüsseler Vertrag findet sich in Art. XIX des Schlußprotokolls zum Hauptvertrag ¹⁾. Dort heißt es:

§ 1 Deutschland, das zur Zeit verhindert ist, dem Weltpostvertrag und den Nebenabkommen beizutreten, kann, ohne sich den in Art. 3 vorgesehenen Formalitäten zu unterwerfen, diesen Verträgen beitreten, sobald die verantwortliche Behörde den Zeitpunkt für geeignet hält.

§ 2 Der in § 1 vorgesehene Beitritt ist durch die in Betracht kommende Regierung auf diplomatischem Wege der Regierung Belgiens und von dieser den Regierungen der anderen Vereinsländer anzuzeigen.

Bei der Unterzeichnung des Vertrages von Brüssel protestierte die UdSSR in einer protokollierten Erklärung gegen die Nichtzulassung der DDR zur Mitarbeit auf dem Kongreß ²⁾.

2.) Die Weltpostverträge von Ottawa (1957), Wien (1964) und Tokio (1969)

a) Auf dem Weltpostkongreß in Ottawa (1957) waren mit der Delegation der BRD erstmals seit 1939 wieder deutsche Vertreter auf dem Kongreß anwesend. Da die Mehrheit der Delegierten die Frage der Mitgliedschaft Deutschlands mit der Teilnahme der BRD als erledigt ansah, wurde in den Vertrag von Ottawa keine dem Art. XIX des Schlußprotokolls zum Brüsseler Vertrag entsprechende Bestimmung mehr aufgenommen ³⁾.

1) BGBI. 1954 II, S. 1213 (1255). Soweit im folgenden der Art. XIX erwähnt wird, ist immer dieser Art. aus dem Schlußprotokoll des Brüsseler Vertrages gemeint.

2) Diese Erklärung wurde mit den offiziellen Kongreßdokumenten veröffentlicht, vgl. BGBI. 1954 II, S. 1213 (1255).

3) Vgl. Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbaux de la 4^e Commission (15^e séance), S. 759 und Tome II, Procès-verbal de la 8^e séance du Congrès, S. 1139.

b) Der XV. Weltpostkongreß in Wien (1964) beschloß einige grundsätzliche Änderungen im Vereinsstatut. So wurde aus dem eigentlichen Weltpostvertrag die Vereinssatzung ausgegliedert und dem Weltpostvertrag vorangestellt ¹⁾. Gleichzeitig wurde auch das Beitrittsverfahren ergänzt. Neben dem ordentlichen Beitrittsverfahren besteht seither die Möglichkeit für Mitglieder der UNO, dem Weltpostverein durch einseitige Erklärung beizutreten ²⁾.

1) Vgl. BGBl. 1965 II, S. 1636.

2) Art. 11 §§ 1-3 des Vertrages von Wien, BGBl. 1965 II, S. 1636 (1639). Vgl. dazu K o l l e r, Der Weltpostverein im Spiegel seiner Jahresberichte - 1965, in: Zeitschrift für Post- und Fernmeldewesen (ZPF) 1966, S. 819 (820).

§ 8 Problemstellung

Bis zur Gründung der BRD und der DDR auf dem Boden des ehemaligen Deutschen Reiches war die Frage nach der Mitgliedschaft Deutschlands im Weltpostverein rechtlich noch einigermaßen überschaubar. Durch die Niederlage im Zweiten Weltkrieg war Deutschland zwar handlungsunfähig und deshalb gehindert, seine Rechte und Pflichten als Mitglied im Weltpostverein wahrzunehmen. Der Weltpostkongreß in Paris (1947) ließ jedoch keinen Zweifel daran zu, daß er Deutschland nach wie vor als Mitglied des Weltpostvereins ansah.

Um Deutschland eine baldige und unkomplizierte Teilnahme an den revidierten Verträgen von Paris zu ermöglichen, beschloß der Kongreß, eine besondere Regelung in das Schlußprotokoll zum Hauptvertrag aufzunehmen, in der Deutschland eine Sonderstellung in bezug auf den Beitritt zum Pariser Weltpostvertrag eingeräumt wurde.¹⁾ Entgegen den Erwartungen des Kongresses konnte Deutschland auf Grund der sich abzeichnenden Teilung von diesem Recht zunächst keinen Gebrauch machen.

Als der Brüsseler Kongreß im Jahre 1952 zusammentrat, hatte sich die Sachlage im Vergleich zu 1947 grundlegend verändert. Während in den offiziellen Dokumenten des Weltpostvereins noch von "Deutschland" als Mitglied die Rede war, hatten sich auf dem Boden Deutschlands bereits zwei politische Einheiten gebildet, die sich langsam verselbständigten. Die Anwesenheit von alliierten Beobachtern als Vertreter ganz Deutschlands auf dem Brüsseler Kongreß entthob die Delegierten der schwierigen Aufgabe, eine der veränderten Situation angemessene Lösung in der Frage der Mitgliedschaft Deutschlands im Weltpostverein zu finden. Die Alliierten hatten sich bei der Delegation ihrer Befugnisse an deutsche Behörden die Regelung aller derjenigen Angelegenheiten vorbehalten, die Deutschland als Ganzes betrafen. Dazu gehörte auch der Postverkehr Deutschlands mit dem Ausland und seine Beziehungen zum Weltpostverein.

1) Die gleiche Regelung galt auch für Japan und Korea, vgl. Art. XVII § 2 des Schlußprotokolls zum Pariser Vertrag, Doc. Congrès de Paris (1947), Tome III, S. 45.

Konnte sich der Weltpostkongreß 1952 noch auf diese Vorbehalte stützen, so trat im Jahre 1955 eine neue Situation ein. Die Regierungen der DDR und der BRD erklärten mit Einverständnis der jeweils zuständigen Mächte ihren Beitritt zum Weltpostvertrag von Brüssel.

Damit entstand die Frage, wer in Zukunft das Mitglied "Deutschland" im Weltpostverein repräsentieren würde. Eine Rechtsnachfolge in die Mitgliedschaft "Deutschlands" kam weder für die DDR noch für die BRD in Betracht. Die DDR konnte als neuentstandener Staat nach der Praxis des Weltpostvereins nur durch Beitritt Mitglied werden. Die BRD, die sich als mit dem Deutschen Reich identisch erklärt hatte, konnte aus eben diesem Grund nicht dessen Rechtsnachfolgerin geworden sein, denn Identität und Rechtsnachfolge schließen sich aus.

Als Konsequenz aus der auch vom Verfasser vertretenen Annahme einer Sezession der DDR ¹⁾ könnte man schlußfolgern, daß die BRD auf Grund ihrer Identitätserklärung unter dem Namen "Deutschland" Mitglied des Weltpostvereins geworden ist.

Der Weltpostverein sieht, entsprechend seinen Zielsetzungen, in einem Mitgliedsland in erster Linie ein einheitliches Postgebiet, das den Regeln des Weltpostvertrages unterliegt. Die Tatsache, daß es sich bei den Mitgliedern zugleich um politische Einheiten handelt, ist für den nach seinem Selbstverständnis unpolitischen Weltpostverein unmaßgebend. Man könnte also sagen, daß für den Weltpostverein die Eigenschaft eines Mitgliedes, Hoheit über ein bestimmtes Postgebiet auszuüben und in diesem Gebiet den Weltpostvertrag anzuwenden, im Vordergrund steht.

Für die Frage der Repräsentation Deutschlands im Weltpostverein bedeutet das, daß gegen die Identifizierung der BRD mit dem Mitgliedsland "Deutschland" erhebliche Bedenken bestehen. Denn die BRD war von Anfang an nicht in der Lage, Posthoheit über das gesamte Gebiet des ehemaligen Deutschen Reiches auszuüben. Weder die BRD noch die DDR konnten und können ihre Posthoheit über ihre Grenzen hinaus ausüben.

1) Vgl. dazu oben § 5 III, 3, S. 49 f.

Hat sich also die Mitgliedschaft Deutschlands in zwei Mitgliedschaften aufgespalten oder repräsentiert nur einer der beiden deutschen Staaten Deutschland im Weltpostverein ? Diese Fragestellung zeigt, daß sich das Problem der Repräsentation Deutschlands nicht klären läßt, ohne das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zum Weltpostverein zu klären. Obwohl der Schwerpunkt der Betrachtung im folgenden, entsprechend der Ausgangsfrage, auf das Problem der Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein gelegt werden soll, ist auch eine Erörterung der Beziehungen der BRD zum Weltpostverein erforderlich, da beide Probleme eng miteinander zusammenhängen.

Als Ansatzpunkt für die Klärung der Frage, ob die DDR Mitglied des Weltpostvereins geworden ist, bietet sich die Frage nach der Wirksamkeit ihrer Beitrittserklärungen zu den Weltpostverträgen von Paris und Brüssel an. Da sich die Rechtslage im Hinblick auf die Beitrittsvoraussetzungen mehrfach durch die Revision der Weltpostverträge geändert hat, erscheint nur ein schrittweises historisches Vorgehen erfolversprechend, das die Vorgänge an Hand der vertraglichen Grundlagen des Weltpostvereins analysiert.

§ 9 Kritische Würdigung der bisherigen Lösungsversuche

Bei einer Durchsicht der Literatur zur Frage des Beitritts der DDR zum Weltpostverein fällt auf, wie einheitlich die Stellungnahmen von Autoren aus sozialistischen Ländern zu Gunsten einer Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein ausfallen, während sich die überwiegende Mehrheit auf westlicher Seite dagegen ausspricht.

Das ist einmal auf verschiedene Ausgangspunkte bei der Interpretation der Rechtslage, insbesondere in der Frage des Verhältnisses der beiden deutschen Staaten zueinander, zurückzuführen. Allerdings erklärt das allein die Unterschiede noch nicht ausreichend, denn einige Autoren kommen trotz völlig verschiedener Voraussetzungen in der Beurteilung der deutschen Frage nach 1945 zu gleichen Ergebnissen im Hinblick auf die Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein ¹⁾. Als Hauptursache für die einheitliche Beurteilung dieser Frage in der völkerrechtlichen Literatur in den sozialistischen Staaten und mit umgekehrten Vorzeichen im westlichen völkerrechtlichen Schrifttum erscheint der politische Hintergrund des Problems, und als Haupthindernis für eine rechtliche Klärung die Vermengung von juristischer und politischer Argumentation ²⁾. Politische Hintergründe entziehen sich jedoch weitgehend einer juristischen Wertung. Deshalb soll im folgenden versucht werden, vor allem auf die rechtliche Argumentation beider Seiten einzugehen.

I. Das Schrifttum der DDR

Im Schrifttum der DDR finden sich eine ganze Reihe ausführlicher Stellungnahmen zur Frage der Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein. Das ist auf das besondere Interesse zurückzuführen, das diesem Problem in der DDR gewidmet wird. Die Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein, als einer Spezialorganisation der UNO, würde ihr die Möglichkeit eröffnen, eine

1) So bejaht etwa M.v.Bieberstein (S. 181) die Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein, obwohl er die nach 1949 entstandene Rechtslage anders beurteilt als etwa K i r s t e n oder P e c k, die die DDR ebenfalls als Mitglied des Weltpostvereins ansehen.

2) Zu diesem Problem vgl. R i c h t e r, Der Weltpostverein, a.a.O., S. 36.

offizielle Beobachterdelegation zur UNO zu entsenden, und ihr Zugang zu weiteren internationalen Organisationen verschaffen.

1.) Erwerb der Mitgliedsstellung auf Grund von Rechtsnachfolge

Im ersten Abschnitt dieser Arbeit ist versucht worden, auf diejenige Ansicht im Schrifttum der DDR einzugehen, die von einer ipso iure Rechtsnachfolge der DDR in die Mitgliedschaft des Weltpostvereins auf Grund von Staatennachfolge ausgeht¹⁾. Sie soll deshalb im folgenden außer Betracht bleiben.

2.) Erwerb der Mitgliedsstellung durch Beitritt

Nach der anderen Auffassung, die im Schrifttum der DDR vertreten wird, ist die DDR auf dem Wege eines ordnungsgemäßen Beitritts gemäß den Vorschriften des Schlußprotokolls zum Weltpostvertrag von Brüssel (1952) Mitglied des Weltpostvereins geworden. Über den Zeitpunkt, zu dem dieser Beitritt völkerrechtlich wirksam geworden ist, besteht allerdings keine Einigkeit. Es werden zwei Varianten vertreten:

a) Beitritt nach Notifizierung durch Belgien (1957) wirksam

Ein Teil der Autoren, darunter Z a c h m a n n/H a s c h k e G y p t n e r und P e c k sind der Meinung, die DDR sei völkerrechtlich wirksam Mitglied des Weltpostvereins geworden als die belgische Regierung im Oktober 1957 die Beitrittserklärung der DDR vom 11. Februar 1955 den Mitgliedern des Weltpostvereins notifizierte²⁾.

Sie gehen davon aus, daß die DDR ebenso wie die BRD von den vereinfachten Beitrittsmodalitäten des Art. XIX Gebrauch machen konnte. P e c k und Z a c h m a n n/H a s c h k e führen dieses Recht der DDR auf ein Rechtsnachfolgeverhältnis zwischen der

1) Vgl. dazu oben § 3, S. 12 ff. (14), §§ 5 und 6 II, S. 35 ff., S. 74 ff.

2) Z a c h m a n n/H a s c h k e, Stellung der DDR im Weltpostverein, a.a.O., S. 582; G y p t n e r, Beziehungen der DDR, a.a.O., S. 30; P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 165. Zum gleichen Ergebnis kommt auch Z a c h m a n n in seinem Aufsatz: Die Mitarbeit der DDR in internationalen Organisationen, a.a.O., S. 96

DDR und der BRD als Rechtsnachfolger und dem untergegangenen Deutschen Reich als Rechtsvorgänger zurück ¹⁾. Auch wenn beide Autoren das Rechtsnachfolgeverhältnis nicht näher kennzeichnen, so ist offenbar eine Dismembration gemeint. Das wird deutlich, wenn die Gleichberechtigung beider deutscher Staaten immer wieder betont wird. Von diesem Ausgangspunkt her gesehen ist die Inanspruchnahme der Rechte des Art. XIX für die DDR wie für die BRD widersprüchlich. Denn die im Wege der Dismembration neuentstandenen Staaten können nach der Praxis der internationalen Organisationen nicht die Mitgliedschaftsrechte ihres Vorgängers in Anspruch nehmen ²⁾.

Da P e c k und Z a c h m a n n die Notifizierung des Beitrittsgesuches durch den Depositär, hier also Belgien, als Voraussetzung für einen rechtswirksamen Beitritt der DDR zum Weltpostverein betrachten, kommen sie - insoweit folgerichtig - zu dem Ergebnis, die DDR sei erst im Oktober 1957 vollberechtigtes Mitglied des Weltpostvereins geworden ³⁾. Auf die Ergebnisse des kurz vor der Notifizierung beendeten Weltpostkongresses in Ottawa, auf dem indirekt eine Teilnahme der DDR von der Mehrheit der Delegierten abgelehnt wurde, geht nur P e c k ein. Aber auch seine Ausführungen lassen eine gründliche Auseinandersetzung mit der Haltung des Kongresses vermissen.

b) Beitritt nach Zugang der Beitrittserklärung (1955) wirksam

R o s e/H a s c h k e begründen das Beitrittsrecht der DDR gemäß Art. XIX ebenfalls mit einer Rechtsnachfolge der DDR in Rechte und Pflichten des Deutschen Reiches. ⁴⁾ Sie sehen den

1) P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 162; Z a c h m a n n/H a s c h k e, Stellung der DDR, a.a.O., S. 579 f.

2) Vgl. dazu oben § 6 II, 2a-c, S. 80 ff.

3) P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 165; Z a c h m a n n, Mitarbeit der DDR, a.a.O., S. 98. Eine Übersicht der Zeitschrift DAP aus dem Jahre 1956 über die internationalen Organisationen, in denen die DDR Mitglied ist bzw. mitarbeitet, scheint ebenfalls nicht von einer wirksamen Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein auszugehen, denn der Weltpostverein wird unter der Rubrik: "beantragte Mitgliedschaft und Mitarbeit" geführt. Vgl. DAP Heft 1 (1956), S. 93.

4) R o s e/H a s c h k e, Die DDR ist Mitglied des Weltpostvereins, a.a.O., S. 759 ff. So auch B ä c k e r, Grundsätze, a.a.O., S. 98

Beitritt der DDR aber schon im Zeitpunkt des Zugangs der Beitrittserklärung beim Depositar als vollzogen an ¹⁾.

Im Gegensatz zu P e c k und Z a c h m a n n betrachten auch K o h l und K i r s t e n die Notifizierung des Beitrittsgesuches der DDR durch die belgische Regierung nicht als konstitutiv für den Erwerb der Mitgliedschaft im Weltpostverein ²⁾. Für sie ist die DDR am 23. März 1955 mit der Hinterlegung des Beitrittsantrages bei der belgischen Regierung Mitglied des Weltpostvereins geworden.

Eine Sonderstellung nimmt K i r s t e n ein, denn er geht in der Begründung des Beitrittsrechts der DDR gemäß Art. XIX von unterschiedlichen Voraussetzungen aus, als die anderen Autoren. Nach seiner These steht der DDR das Recht, dem Weltpostvertrag unter den erleichterten Bedingungen des Art. XIX beitreten zu können, nicht auf Grund einer Rechtsnachfolge zu. Eine Staatennachfolge in bezug auf die Mitgliedsstellung des Deutschen Reiches im Weltpostverein ist nach seiner Auffassung nicht möglich, da das Deutsche Reich schon 1945 untergegangen sei und infolgedessen niemals die Rechte aus Art. XVII des Weltpostvertrages von Paris (1947) und erst recht nicht die Rechte und Pflichten aus Art. XIX des Brüsseler Vertrages von 1952 innegehabt hat. Da ein Rechtsnachfolger im Rahmen einer Staatennachfolge nur Rechte und Pflichten erwerben kann, die denen seines Vorgängers entsprechen, können folglich weder die BRD noch die DDR diese Rechte erworben haben ³⁾.

Das Recht der DDR die Bedingungen des Art. XIX für sich in Anspruch zu nehmen, sieht K i r s t e n darin begründet, daß

-
- 1) R o s e/H a s c h k e, Die DDR ist Mitglied des Weltpostvereins, a.a.O., S. 763; zur Bestätigung zitieren sie den tschechoslowakischen Völkerrechtler J. Z o u r e k, Glenstvi Nemecke Democraticke Republiky Ve Svetove Postovni Unii, a.a.O., S. 121.
 - 2) K o h l, Zur Frage des Beitritts, a.a.O., S. 331; K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 159. Im gleichen Sinne äußert sich auch B u s a k, Stellung der DDR, a.a.O., S. 85ff.
 - 3) K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 160.

auf dem Boden des ehemaligen Deutschen Reiches zwei neue Staaten entstanden sind, die zwar nicht nicht als Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches im Weltpostverein anzusehen sind, die aber Deutschland im Sinne des Art. XIX repräsentieren. Nach Ansicht K i r s t e n s haben die Kongreßteilnehmer in Brüssel durch die Aufnahme des Art. XIX in den Weltpostvertrag eine mit der Staatennachfolge vergleichbare Rechtslage geschaffen, die es rechtfertigen, daß sowohl die BRD als auch die DDR auf dem Weg über den Art. XIX dem Weltpostverein beitreten können ¹⁾.

Der Lösung K i r s t e n s liegt eine Dismembrationstheorie zu Grunde, die nicht konsequent durchgeführt worden ist. Unterstellt man seinen Ausgangspunkt, das Deutsche Reich sei im Jahre 1945 untergegangen, als richtig, so stellt sich die Frage, wie sich damit die Annahme einer Dismembration im Jahre 1949 vereinbaren läßt ²⁾.

Darüberhinaus sind auch die Folgerungen, die K i r s t e n aus der Dismembrationstheorie für das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zum Weltpostverein zieht, inkonsequent. Richtig ist zwar, daß Sukzessionsgegenstände nur in dem sachlichen, zeitlichen und räumlichen Umfang übergehen können, in dem sie bei Eintritt des Sukzessionstatbestandes vorgelegen haben, so daß nur insoweit Rechte und Pflichten des Deutschen Reiches auf die BRD und DDR übergehen konnten. Eine quasi-Staatennachfolge wie sie K i r s t e n im Hinblick auf das Beitrittsrecht der beiden deutschen Staaten zum Weltpostverein als gegeben ansieht, läßt sich weder aus allgemeinem Völkerrecht begründen noch finden sich in Art. XIX des Brüsseler Vertrages Anhaltspunkte für die Annahme, das Mitgliedsland Deutschland existiere nicht mehr, sondern werde von zwei Nachfolgestaaten repräsentiert. Die

1) K i r s t e n, Staatennachfolge, S. 160 f.

2) Im Bereich der Staatennachfolge beruft sich K i r s t e n bei seinen Schlußfolgerungen auf Grundprinzipien eines allgemeinen demokratischen Völkerrechts, dessen Existenz und Geltung er nachzuweisen versucht (Staatennachfolge, S. 75ff.) Seine These, daß auch im Falle einer Dismembration eine ipso iure Rechtsnachfolge in alle demokratischen Rechte und Pflichten des Vorgängers erfolgt, beruht auf diesem Ausgangspunkt und ist nur insoweit verständlich.

Tatsache, daß der Art. XIX von 1952 genau dem Art. XVII des Schlußprotokolls von Paris aus dem Jahre 1947 entspricht, deutet vielmehr darauf hin, daß die Vertragsstaaten noch keinerlei Stellungnahme in der Frage der Mitgliedschaft Deutschlands abgeben wollten.

Wäre K i r s t e n seiner Dismembrationstheorie konsequent gefolgt, so hätte er die Geltung des Art. XIX für beide deutsche Staaten verneinen müssen. Die BRD und die DDR hätten als neuentstandene Staaten vielmehr einen Aufnahmeantrag gemäß Art. 3 des Hauptvertrages von Brüssel stellen, d.h. nur im ordentlichen Aufnahmeverfahren Mitglied des Weltpostvereins werden können.

II. Das Schrifttum der BRD

Anders als in der DDR wurde im völkerrechtlichen Schrifttum der Bundesrepublik dem Problem der Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten im Weltpostverein nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Soweit das Thema überhaupt behandelt wurde, läßt sich das Schrifttum in zwei Gruppen einteilen. Eine Gruppe bilden die Fachzeitschriften für das Post- und Fernmeldewesen. Zur anderen Gruppe gehört die übrige, meist monographische Literatur.

1.) Die Fachzeitschriften für das Post- und Fernmeldewesen ¹⁾

In den vornehmlich technisch orientierten Fachzeitschriften wird das Problem nur am Rande erwähnt. Soweit sie sich mit dem Verhältnis Deutschlands zum Weltpostverein befassen, handelt es sich um Berichte über den Verlauf der Weltpostkongresse von Brüssel bis Tokio ²⁾. Neben postalischen und technischen Informationen findet sich in diesen Berichten meist auch ein Hinweis auf

1) Dazu gehören: Archiv für das Post- und Fernmeldewesen (Arch PF), Zeitschrift für das Post- und Fernmeldewesen (ZPF) und Die Postpraxis.

2) Vgl. L a p p, Der XIII. Weltpostkongreß in Brüssel, ArchPF Bd. 4 (1952), S. 541 ff. W a e g n e r, Der XIV. Weltpostkongreß in Ottawa, ZPF 1958, S. 185 ff. F l o r i a n, Der XV. Weltpostkongreß in Wien, ZPF 1964, S. 885 ff. F i c k e l, S c h u c h, K l o s s e k, Der XVI. Weltpostkongreß in Tokio, ZPF 1970, S. 145 ff. K l o s s e k, Ergebnisse des XVI. Weltpostkongresses in Tokio, Postpraxis Nr. 3 (1970), S. 33 ff.

die Auseinandersetzungen auf den Weltpostkongressen über die deutsche Frage. In einigen Aufsätzen wird dabei der Hintergrund des Streites in einer kurzen Zusammenfassung vorangestellt ¹⁾. Erfolgt eine eigene Stellungnahme, so wird durchweg die Auffassung der Bundesregierung vertreten, daß allein die BRD Mitglied des Weltpostvereins sei und ganz Deutschland repräsentiere. Eine darüber hinausgehende juristische Analyse und kritische Auseinandersetzung mit dem Problem findet nicht statt.

2.) Stellungnahmen in der übrigen Literatur

a) Die DDR ist nicht Mitglied des Weltpostvereins

Ein Teil der Literatur, in der die Frage der Beziehungen Deutschlands zum Weltpostverein nach 1945 erörtert wird, behandelt nur die Mitgliedschaft der Bundesrepublik im Weltpostverein ²⁾.

B o r n e m a n n, F r o w e i n und Z i v i e r beschäftigen sich dagegen mit der Frage der Mitgliedschaft beider deutscher Staaten in dieser Organisation ³⁾. F r o w e i n gibt im wesentlichen nur einige Fakten wieder, die das Verhältnis der beiden Staaten zum Weltpostverein widerspiegeln ⁴⁾. Ohne daß er ausdrücklich Stellung bezieht, läßt sich aus seinen Ausführungen schließen, daß er nur die BRD als de-jure Mitglied des Weltpostvereins ansieht, während zwischen der DDR und dem Weltpostverein nur de-facto Beziehungen bestehen ⁵⁾.

1) So bei L a p p, XIII. Weltpostkongreß, a.a.O., S. 541 ff.; F l o r i a n, XV. Weltpostkongreß, a.a.O., S. 889; F i k k e l, S c h u c h, K l o s s e k, XVI. Weltpostkongreß, a.a.O., S. 147 f.

2) D r ö g e, M ü n c h, v. P u t t k a m e r, S. 91; S c h u s t e r, Anmerkung, a.a.O., S. 397 ff.
Mit den Fragen der Postbeziehungen zwischen beiden deutschen Staaten und weniger mit ihrem Verhältnis zum Weltpostverein beschäftigt sich H o f f m a n n in dem Artikel "Deutschland", Abschnitt III, 2 im Herder Staatslexikon, Ergänzungsband I, Sp. 553 f.

3) B o r n e m a n n, Teilnahme geteilter Staaten, S. 101 ff.; F r o w e i n, De-facto Regime, S. 115 ff.; Z i v i e r, Nichtanerkennung, S. 144 ff.

4) F r o w e i n, S. 144, 163 f.

5) F r o w e i n, S. 164.

Zum gleichen Ergebnis kommt B o r n e m a n n, der den Versuch macht, die Vorgänge im Zusammenhang mit den Beitrittsgesuchen der BRD und der DDR bis zur Notifizierung der Beitrittserklärung der DDR durch Belgien im Oktober 1957 rechtlich zu würdigen. Ohne die Staatenachfolgeproblematik zu erörtern, stützt er seine Argumentation darauf, daß die vereinfachte Beitrittsmöglichkeit des Art. XIX durch Beitritt der BRD verbraucht sei ¹⁾. Inwieweit diese Interpretation dem geschilderten Sachverhalt ²⁾ gerecht wird, läßt sich bei B o r n e m a n n nicht nachprüfen, da er weder seine Voraussetzungen in der Frage der Rechtslage Deutschlands nach 1945 offenlegt, noch irgendwelche Dokumente oder andere Materialien angibt, aus denen die Richtigkeit seiner Auffassung hervorgeht ³⁾.

b) Die DDR ist Mitglied des Weltpostvereins

Eine Ausnahme im Schrifttum der BRD macht M.v. B i e b e r s t e i n. In seiner Untersuchung über die Anerkennung der beiden deutschen Regierungen führt er aus, daß die Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein nicht als eine Anerkennung ihrer Staatlichkeit ausgelegt werden könne, da insbesondere im Weltpostverein auch nichtstaatliche Gebilde Mitglieder sein können. ⁴⁾ Er geht ohne nähere Begründung davon aus, daß die DDR mit der Notifizierung ihres Beitrittsgebietes Mitglied des Weltpostvereins geworden sei. Dabei scheint er seine Ansicht auf den Aufsatz von Z a c h m a n n und H a s c h k e zu stützen, den er in diesem Zusammenhang zitiert ⁵⁾.

-
- 1) B o r n e m a n n, S. 13 f., 106. Zu einer ähnlichen Schlußfolgerung kommt Z i v i e r; seiner Auffassung nach hat der Weltpostverein sogar anerkannt, daß die BRD mit Gesamtdeutschland identisch ist, S. 147. Einen Beweis hat er jedoch für diese sehr weitgehende Behauptung nicht angetreten.
 - 2) Vgl. oben §§ 2 (S. 4 ff.) und 7 (S. 85 ff.).
 - 3) Vgl. B o r n e m a n n, S. 106. Als Beleg zitiert er lediglich den Aufsatz von R o s e / H a s c h k e, Die DDR ist Mitglied des Weltpostvereins, DAP 1959, S. 759 ff.
 - 4) Frhr. Marschall v. B i e b e r s t e i n, S. 181, Anm. 47.
 - 5) Z a c h m a n n / H a s c h k e, Die Stellung der DDR im Weltpostverein, DAP 1958, S. 578 ff.

III. Das Schrifttum dritter Staaten

Im völkerrechtlichen Schrifttum dritter Staaten läßt sich eine parallele Erscheinung beobachten, wie beim Vergleich der Literatur in der BRD und DDR. Wie schon in der völkerrechtlichen Literatur der DDR so finden sich auch im völkerrechtlichen Schrifttum der sozialistischen Staaten ausführliche Erörterungen zur Frage der Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein, während sich in den westlichen Ländern nur wenige Autoren mit diesem Thema befassen.

1.) Das Schrifttum in den sozialistischen Staaten

Die meisten Autoren geben zunächst einen Überblick über die Ereignisse, die mit der Entwicklung der Beziehungen der BRD und der DDR zum Weltpostverein in Zusammenhang stehen. Anschließend folgt eine völkerrechtliche Wertung dieser Vorgänge. Dabei lassen sich jeweils gewisse Schwerpunkte in der Argumentation feststellen.

Der polnische Völkerrechtler Aleksander B r a m s o n stellt in seinem Aufsatz über die Beziehungen zwischen dem Weltpostverein und Deutschland einen kurzen Abriß der Geschichte und eine Einführung in die Organisation des Weltpostvereins voran, bevor er auf die deutsche Frage eingeht ¹⁾.

Er kritisiert die Einführung von politischen Entscheidungen bei der Behandlung der Aufnahmegesuche der BRD und der DDR durch den Weltpostverein und geht sehr ausführlich auf die Haltung Belgiens ein ²⁾, dessen Delegation vor dem Kongreß in Ottawa ausgeführt hatte, die DDR könne nicht Mitglied des Weltpostvereins werden, da sie von der Mehrheit der Mitglieder nicht völkerrechtlich anerkannt worden sei ³⁾. An Hand einer detaillierten

1) Aleksander B r a m s o n, Swiatowy Zwiazek Pocztowy a Niemcy (Weltpostverein und Deutschland), in: Sprawy Miedzynarodowe, Warszawa, Luty 1959 (Heft 2), S. 3 ff.

2) A. B r a m s o n, a.a.O., S. 12 ff.

3) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 189.

Auswertung der Staatenpraxis weist er nach, daß die Frage der Anerkennung eines Staates von den jeweiligen Depositarstaaten nicht mit der Teilnahme eines Staates an einer multilateralen Konvention verknüpft werden dürfe ¹⁾.

Der ungarische Autor Gyula H a j d u befaßt sich ebenfalls mit der Haltung der belgischen Regierung in der Frage des Beitritts der DDR zum Weltpostverein ²⁾. Auf die beiden belgischen Noten vom 30. September und 2. Dezember 1957 eingehend, spricht er der Regierung Belgiens als Depositar des Brüsseler Vertrages das Recht ab, den in Frage stehenden Art. XIX in einer die Signatarstaaten des Weltpostvertrages bindenden Weise zu interpretieren ³⁾. Das gleiche gilt seiner Ansicht nach auch für das Internationale Büro des Weltpostvereins, das kein politisches Organ des Weltpostvereins sei und deshalb keine verbindliche Interpretation vornehmen könne.

K o u t i k o v, Z o u r e k und I r i n i n ⁴⁾ betonen das Recht der DDR, als einer der beiden Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches, gemäß Art. XIX dem Weltpostvertrag beitreten zu können. Was den Zeitpunkt des Beitritts der DDR anbelangt, so wird sowohl die Meinung vertreten, die DDR sei mit der Hinterlegung der Beitrittsdokumente Mitglied des Weltpostvereins geworden ⁵⁾, als auch die Auffassung, die DDR habe die Mitgliedschaft im Weltpostverein erst nach der Notifizierung durch Belgien im

1) A. B r a m s o n, a.a.O., S. 14 ff.

2) Gyula H a j d u, Az Egyetemes Postaegyesület, mint a hidegháború színtere (Der Weltpostverein als Schauplatz des Kalten Krieges), in: Jogtudományi Közlöny, 1958 (Heft 11/12), S. 423 ff.

3) G. H a j d u, a.a.O., S. 425.

4) V. K o u t i k o v, "Zur Frage des Beitritts der DDR zum Weltpostvertrag" (bulg., Übers. d. Verf.), in: Pravna Misul, Sofia 1959 (Heft 2), S. 66 ff.
J. Z o u r e k, Clenství Nemecké Demokratické Republiky ve Svetové Poštovní Unii (Die Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein), in: Casopis pro mezinárodní právo, Prag 1959 (Heft 2), S. 118 ff.

O. I r i n i n, A Full-fledged Member of the Universal Postal Union, in: International Affairs, Moskau 1958 (Heft 11), S. 104.

5) S o Z o u r e k, a.a.O., S. 125 f.

Oktober 1957 erworben ¹⁾. Übereinstimmung besteht darin, daß die DDR von der Mehrheit der Mitglieder des Weltpostvereins in völkerrechtswidriger Weise an der Ausübung der ihr zustehenden Mitgliedsrechte gehindert werde.

Eine Sonderstellung nimmt der jugoslawische Völkerrechtler V. Dimitrijević ein ²⁾. Nach einer eingehenden Erörterung der Rechtslage Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg kommt er zu dem Ergebnis, daß sich auf dem Boden des ehemaligen Deutschen Reiches infolge Dismembration zwei neue Staaten gebildet haben ³⁾. Keiner von beiden könne für sich in Anspruch nehmen, mit dem ehemaligen Deutschen Reich identisch zu sein, da infolge der Uneinigkeit der Alliierten diese nicht in der Lage waren, einer der beiden deutschen Regierungen diejenige Staatsgewalt zu übertragen, die mit der des Deutschen Reiches identisch war ⁴⁾.

Im Gegensatz zu den anderen zitierten Völkerrechtlern aus den sozialistischen Staaten, die, wie die Autoren der DDR, von einer Dismembrationsthese ausgehen und dennoch eine ipso iure Rechtsnachfolge der DDR bzw. ein Beitrittsrecht bejahen, hält Dimitrijević seinen Ansatz konsequent durch und folgert für die Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein, daß sowohl die DDR als auch die BRD als Neustaaten gemäß Art. 3 des Brüsseler Weltpostvertrages den Weg der Neuaufnahme hätten beschreiten müssen. Die Aufnahme allein der BRD in den Weltpostverein und deren Anspruch, ganz Deutschland im Weltpostverein zu vertreten, sei mit den Schlußprotokollen der Weltpostverträge von Paris (1947) und Brüssel (1952) nicht zu vereinbaren gewesen ⁵⁾.

1) So B r a m s o n, a.a.O., S. 9 f.; H a j d u, a.a.O., S. 424; I r i n i n, a.a.O., S. 105.

2) V. D i m i t r i j e v i ć, Dve nemacke drzave i ranije clautvo nemacke u medunarodnim organizacijama i visestranim ugovorima (Zwei deutsche Staaten und die Mitgliedschaft des Deutschen Reiches in internationalen Organisationen und multilateralen Verträgen), in: Jugoslovenska Revija za Medunarodno Pravo, Belgrad 1966 (Godine XIII, 1-3), S. 23-49.

3) V. D i m i t r i j e v i ć, a.a.O., S. 36 f.

4) Vgl. die Kritik an dieser Auffassung oben § 5 III, 2b, aa, S. 46 f.

5) V. D i m i t r i j e v i ć, a.a.O., S. 41 ff.

2.) Das Schrifttum in westlichen Staaten

Eine ähnliche Auffassung wie D i m i t r i j e v i ć vertritt im westlichen Schrifttum B. R. B o t ¹⁾. Er ist ebenfalls der Ansicht, daß beide deutsche Staaten nur gemäß Art. 3, also im Wege des Neubeitritts, dem Weltpostvertrag hätten beitreten dürfen. In diesem Fall wäre eine klare Rechtslage gegeben und eine Vermengung von politischen und juristischen Argumenten nicht möglich gewesen. Es hätte sich gezeigt, daß die Ablehnung, die DDR in den Weltpostverein aufzunehmen, durch die Mehrheit der Mitglieder aus politischen und nicht aus juristischen Gründen erfolgte. Gleichwohl kommt er zu dem Schluß, daß auf Grund der augenblicklichen Rechtslage nur die BRD als vollberechtigtes Mitglied des Weltpostvereins anzusehen ist, während die DDR lediglich de-facto Beziehungen zum Weltpostverein unterhält ²⁾.

Der amerikanische Autor G. A. C o d d i n g geht in seiner Monographie über den Weltpostverein ebenso wie der französische Völkerrechtler G. C a t y auf die Vorgeschichte der Auseinandersetzungen um die deutsche Frage auf den Weltpostkongressen in Brüssel und Ottawa ein ³⁾. Im Gegensatz zu C o d d i n g untersucht C a t y die Vorgänge der Jahre 1955 bis 1957 sehr kritisch und befaßt sich auch ausführlich mit den von P e c k aus der Sicht der DDR vorgetragenen Argumenten ⁴⁾. Obwohl er einige dieser Argumente als berechtigt anerkennt, so etwa den Hinweis auf die Pflichtverletzungen durch den Depositar Belgien, kommt er wie auch C o d d i n g zu dem Ergebnis, daß zur Zeit nur die BRD als Mitglied des Weltpostvereins anzusehen ist ⁵⁾.

-
- 1) B.R. B o t, Nonrecognition and treaty relations, (1968) S. 157 ff.
Für den neuzugründenden westdeutschen Teilstaat vertrat schon R i c h t e r (Der Weltpostverein, a.a.O., S. 37) Anfang 1949 die Auffassung, er müsse den Weg des Neubeitritts gehen.
(ders. auch in: Stellung Deutschlands im Weltpostverein, a.a.O., S. 94).
 - 2) B. R. B o t, S. 159 f.
 - 3) G.A. C o d d i n g, The Universal Postal Union (1964), S. 65f., S. 86 ff., S. 94 f.
G. C a t y, Le statut juridique des Etats divisés (1969), S. 201 ff.
 - 4) G. C a t y, a.a.O., S. 201 ff.
 - 5) G. C a t y, a.a.O., S. 203.

Auf eine bloße Wiedergabe der Fakten, die die Beziehungen Deutschlands zum Weltpostverein widerspiegeln, beschränkt sich L. C h a u b e r t in seiner Monographie über den Weltpostverein ¹⁾.

IV. Offizielle Stellungnahmen der Beteiligten

1.) Stellungnahmen von Seiten der DDR

Nachdem die Regierung der DDR in einem Memorandum vom 30. Juni 1955 die belgische Regierung vergeblich auf ihre Verpflichtung als Depositar des Brüsseler Vertrages hingewiesen und sie aufgefordert hatte, das Beitrittsgesuch der DDR vom 11. Februar 1955 den Mitgliedern des Weltpostvereins zu notifizieren, protestierte das Außenministerium der DDR am 28. Januar 1956 in einer Verbalnote an Belgien gegen die Verletzung des Brüsseler Vertrages durch die belgische Regierung ²⁾.

Als dieser Protest erfolglos blieb, wandte sich das Außenministerium der DDR mit einem Memorandum am 20. Mai 1957 an die Regierung der Schweizer Eidgenossenschaft und an das Internationale Büro in dem es den Rechtsstandpunkt der DDR noch einmal klarstellte. Dem gleichzeitigen Ersuchen der DDR, das Memorandum als Circulaire des Internationalen Büros allen Mitgliedern zur Kenntnis zu bringen, wurde vom Internationalen Büro nicht entsprochen.

Trotz aller Bemühungen der sozialistischen Staaten blieb die DDR auch beim folgenden Weltpostkongreß in Ottawa von einer Teilnahme ausgeschlossen. Die Proteste auf dem Kongreß hatten zwar die belgische Regierung veranlaßt, den Beitritt der DDR noch nachträglich zu notifizieren, die Schweizer Regierung und das Internationale Büro weigerten sich jedoch, die Postverwaltung der

-
- 1) L. C h a u b e r t, L'Union postale universelle, 1970, S. 94f. Der Verzicht auf eine eigene Stellungnahme in der deutschen Frage erklärt sich daher, daß C h a u b e r t eine leitende Funktion im Internationalen Büro des Weltpostvereins in Bern innehat und aus diesem Grunde jede parteiliche Stellungnahme vermeidet.
 - 2) An das Internationale Büro des Weltpostvereins hatte sich das Postministerium der DDR schon brieflich am 12.9.1955 gewandt.

DDR als die eines Mitgliedslandes zu behandeln ¹⁾. Daraufhin wandte sich das Außenministerium der DDR im Jahre 1959 mit einem Memorandum direkt an die Mitgliedsstaaten des Weltpostvereins, in dem es ausführlich die Beitrittsbemühungen der DDR schildert und den Rechtsstandpunkt der DDR darlegt ²⁾. Die Regierung der DDR vertritt darin die Rechtsauffassung, daß der Art. XIX für beide deutsche Staaten Geltung habe, da beide gleichberechtigte Nachfolgestaaten des Deutschen Reiches seien. Obwohl die belgische Regierung die Notifizierung der Beitrittserklärung der DDR zunächst rechtswidrig unterlassen habe, sei die DDR spätestens mit der im Oktober 1957 verspätet erfolgten Notifizierung Mitglied des Weltpostvereins geworden. Daran könnten auch einseitige Erklärungen des Depositars, wie sie in der zweiten belgischen Note zum Ausdruck gekommen sind, nichts ändern. Gleichzeitig bedauert das Außenministerium der DDR, daß die Schweizer Regierung, unter Verletzung ihrer Verpflichtungen als geschäftsführendes Land des Weltpostvereins, die Annahme des Beitragsangebotes der DDR abgelehnt habe. Das Außenministerium äußert schließlich die Erwartung, daß die DDR in der Ausübung der ihr als Mitglied des Weltpostvereins zustehenden Rechte in Zukunft nicht mehr gehindert werde.

Diese Erwartungen der DDR erfüllten sich nicht. Sie blieb auch auf den folgenden Weltpostkongressen in Wien (1964) und Tokio (1969) von der Mitarbeit ausgeschlossen.

Vor Beginn des letzten Weltpostkongresses in Tokio hatte das Außenministerium der DDR allen Teilnehmern ein Memorandum zur Frage der Vertretung Deutschlands im Weltpostverein zugehen lassen ³⁾. Darin stellte die Regierung der DDR fest, daß die DDR Beitrittserklärungen am 11. Februar 1955 zum Weltpostvertrag von

1) Vgl. das Schreiben des Internationalen Büros des Weltpostvereins v. 21.12.1957 an die Postverwaltung der DDR.

2) Dieses Memorandum wurde veröffentlicht und ist abgedruckt in : DAP Heft 7 (1959), S. 811 f.

3) Dieses Memorandum mit Datum vom 15. Juli 1969 wurde nicht veröffentlicht. Es zirkulierte jedoch als offizielles Kongreßdokument auf dem Kongreß in Tokio 1969.

Brüssel, am 31. März 1959 zum Vertrag von Ottawa und am 17. Dezember 1965 zum Vertrag von Wien gegenüber den jeweiligen Depositarstaaten abgegeben habe. Zwar hätten sich die Depositare geweigert, die Erklärungen der DDR zu notifizieren. Diese Weigerungen hätten die Wirksamkeit der Beitrittserklärungen jedoch nicht beeinflußt, da die Depositarstaaten damit ihre vertraglichen und gewohnheitsrechtlichen Verpflichtungen verletzt hätten.

Im Gegensatz zu der eindeutigen rechtlichen Lage habe die BRD in völkerrechtswidriger Weise den Anspruch geltend gemacht, das ganze deutsche Volk im Weltpostverein zu vertreten, und auf diese Weise die Ausübung der Mitgliedschaftsrechte durch die DDR verhindert. Die Regierung der BRD sei nur autorisiert, für das Hoheitsgebiet der BRD den Weltpostvertrag zu unterzeichnen. Der Anspruch, den Vertrag für ganz Deutschland zu unterzeichnen, sei deshalb eine Einmischung der Bundesregierung in die inneren Angelegenheiten der DDR. Darüberhinaus bereichere sich die BRD ständig auf Kosten der DDR indem sie sich weigere, zwischen beiden Staaten normale zwischenstaatliche Postbeziehungen aufzunehmen, wie sie zwischen Mitgliedern des Weltpostvereins üblich seien. Schließlich fordert das Außenministerium der DDR den Kongreß auf, den Alleinvertretungsanspruch der Bundesregierung zurückzuweisen, den Prinzipien der souveränen Gleichheit der Staaten und der Universalität des Weltpostvereins Geltung zu verschaffen und sich dafür einzusetzen, daß es der DDR ermöglicht wird, ihre Mitgliedschaftsrechte im Weltpostverein auszuüben.

Die gleiche Auffassung wurde in jüngster Zeit in einer Protestnote des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten der DDR vertreten, die dem Auswärtigem Amt in Bonn am 22. Januar 1970 übermittelt wurde ¹⁾. Darin wird nachdrücklich gegen das Auftreten der westdeutschen Delegation auf dem XVI. Weltpostkongreß in Tokio protestiert, die den Weltpostvertrag von Tokio am 14. November 1969 unter der Bezeichnung "Pour l'Allemagne" unterzeichnet hatte. Die DDR sieht in diesem Vorgehen erneut den Ausdruck einer völkerrechtswidrigen Alleinvertretungsanmaßung der BRD.

1) Vgl. Neues Deutschland (ND) v. 23.1.1970, S.2. Neben den angeführten Dokumenten kommt die offizielle Haltung der DDR auch in dem Briefwechsel zwischen den beiden Postministerien über den sog. Kostenausgleich und die AWP zum Ausdruck.

2.) Stellungnahmen von Seiten der BRD

Der Standpunkt der Bundesregierung zur Frage der Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein wurde auf den Weltpostkongressen von der deutschen Delegation deutlich zum Ausdruck gebracht. Danach gibt es nur ein deutsches Mitglied im Weltpostverein, nämlich "Deutschland". Die Rechte "Deutschlands" als Mitglied des Weltpostvereins stehen ausschließlich der BRD zu, deren Delegation die Weltpostverträge auch jeweils "Pour l'Allemagne" unterzeichnet hat ¹⁾.

Die gleiche Rechtsauffassung kommt in dem Briefwechsel zwischen dem Bundespostminister und dem Postminister der DDR über Fragen des Kostenausgleichs zum Ausdruck ²⁾.

Es gibt jedoch Anzeichen, daß seit 1969 die Haltung der Bundesregierung in der Frage der Mitgliedschaft der DDR in internationalen Organisationen im allgemeinen elastischer geworden ist. Das geht einmal aus der Regierungserklärung Bundeskanzler Brandts vom 28. Oktober 1969 hervor, in der eine positivere Haltung der Bundesregierung zu den Aufnahmegesuchen der DDR bei internationalen Organisationen nicht mehr grundsätzlich ausgeschlossen, sondern von bestimmten Fortschritten im Verhältnis der BRD zur DDR abhängig gemacht wird ³⁾. Diese Auffassung hat die Bundesregierung anläßlich des Kasseler Treffens zwischen Bundeskanzler Brandt und Ministerpräsident Stoph wieder bestätigt ⁴⁾.

-
- 1) Vgl. Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 190; Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Procès-verbal de la 14^e séance du Congrès, S. 660; Doc. 167, S. 491. Doc. Congrès de Tokio (1969), Doc. 146 / Add. 14.
 - 2) Vgl. dazu das Bulletin vom 20.8.1968 sowie den gesamten Schriftwechsel im AdG beginnend mit AdG 1966, 12849 bis AdG 1970, 15438.
 - 3) In diesem Sinne äußerte sich auch J. R a f f e r t, MdB in einer halbamtlichen Veröffentlichung des SPD Pressedienstes v. 26. 10. 1970 (P/XXV/202): "Die internationalen Organisationen und die DDR".
 - 4) Vgl. Nr. 20 der Kasseler Punkte (abgedruckt in: Texte zur Deutschlandpolitik, Bd. V (1970), hrsg. v. Bundesministerium für innerdeutsche Angelegenheiten, S. 102 (vgl. auch S. 97 und 133). Vgl. dazu auch R e s s, Konsequenzen, a.a.O., S. 27 f., 30 Anm. 14. S c h w e i s f u r t, BRD und DDR auf internationaler Ebene, a.a.O., S. 266. S.a. Bulletin v. 12. 2. 1970.

3.) Stellungnahmen dritter Staaten

Wie schon auf dem Brüsseler Weltpostkongreß die Sowjetunion, so gaben auf den nächsten Kongressen in Ottawa, Wien und Tokio alle sozialistischen Mitgliedsländer des Weltpostvereins Erklärungen ab, in denen sie ihre Ansicht bekräftigten, daß der Ausschluß der DDR von der Mitarbeit auf den Weltpostkongressen weder mit dem Charakter des Weltpostvereins als einer universellen Organisation noch mit seinen Zielsetzungen zu vereinbaren und deshalb völkerrechtswidrig sei ¹⁾.

Daneben setzten sich einzelne sozialistische Länder bei dem Internationalen Büro in Bern in getrennten Noten für die Anerkennung der Mitgliedschaft der DDR und ihre Zulassung zur Mitarbeit im Weltpostverein ein ²⁾.

Wie sich aus den Kongreßprotokollen ergibt unterstützten die Delegationen der mit der BRD befreundeten westlichen Staaten den Standpunkt der Delegation der BRD ³⁾. Die neutralen Staaten nahmen bis auf wenige Ausnahmen nicht zu dem Problem Stellung, schlossen sich aber bei Abstimmungen überwiegend der Haltung der westdeutschen Delegation an. Zu den Ausnahmen gehörte Ägypten, das auf dem Kongreß in Ottawa den Vorschlag machte, eine Kommission einzusetzen, die den ganzen Komplex der deutschen Frage prüfen sollte ⁴⁾. Mit 62 zu 19 Stimmen bei 8 Enthaltungen wurde dieser Vorschlag abgelehnt ⁵⁾.

1) Vgl. Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 187 ff.
Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Doc. 124, S. 427;
Doc. 155/Add. 1, S. 485; Doc. 158, S. 487.
Doc. Congrès de Tokio (1969), Doc. 146/Add. 2; Doc. 146/Add. 6; Doc. 146/Add. 7; Doc. du Congrès, C/1 - Rep. 1/Annexe 2.

2) So Ungarn am 7.9.1955; die Tschechoslowakei am 3.8.1957 (Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, S. 180) und Bulgarien am 13.3.1958. Von diesen Noten wurde nur die tschechische veröffentlicht.

3) Vgl. Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 189 ff.; Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Procès-verbal de la 14^e séance du Congrès, S. 662 ff.

4) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, a.a.O., S. 191.

5) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, a.a.O., S. 193.

Schriftliche Erklärungen zur Frage der Mitgliedschaft der DDR liegen auf westlicher Seite nur von den Regierungen Belgiens und der USA vor ¹⁾. Die belgische Regierung äußerte ihre Rechtsauffassung in der Note vom 10. Dezember 1957 (zweite belgische Note) an alle Mitglieder des Weltpostvereins ²⁾. Als Vertragspartei sei sie der Ansicht, die Regierung der BRD sei die einzige frei gewählte Regierung in Deutschland und infolgedessen auch alleine legitimiert, für ganz Deutschland zu sprechen ³⁾. Da die Bundesregierung in dieser Eigenschaft von der Beitrittsmöglichkeit des Art. XIX Gebrauch gemacht habe, sei dessen Anwendungsmöglichkeit erschöpft und die Beitrittserklärungen der DDR im Hinblick auf Art. XIX ohne rechtliche Relevanz.

Das Department of State der USA informierte in seiner Note vom 8. Januar 1958 die belgische Regierung, daß die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika diese Ansicht der belgischen Regierung teile ⁴⁾.

-
- 1) Wiedergegeben bei W h i t e m a n, Digest, Vol. 9, S. 1044f. Frankreich und Großbritannien haben sich nur in nichtveröffentlichten Noten an das IB zur Frage der Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein geäußert.
 - 2) Vgl. W h i t e m a n, Digest, Vol. 9, S. 1045.
 - 3) Diese Auffassung hatte Belgien auch schon in seinem Schreiben vom 21.6.1955 an das Politische Department der Schweizer Eidgenossenschaft vertreten (vgl. Circulaire No. 154 v. 29. 7. 1955).
 - 4) Vgl. W h i t e m a n, Digest, Vol. 9, S. 1044 f.

§ 10 Die Beitrittsgesuche der DDR zum Weltpostverein

I. Die Beitrittserklärung zum Weltpostvertrag von Paris (1947)

Durch Vermittlung der tschechoslowakischen Regierung hatte die DDR am 1. März 1952 der französischen Regierung, als Depositär des Weltpostvertrages von Paris, ihre Beitrittserklärung zu diesem Vertrag überreichen lassen ¹⁾. Die französische Regierung wies diesen Antrag zurück, da sie die Voraussetzungen des Art. XVII § 2 des Schlußprotokolls zum Hauptvertrag von Paris ²⁾ nicht als gegeben ansah. Art. XVII § 2 schrieb vor, daß "Deutschland" dem Vertrag von Paris beitreten könne, wenn die "verantwortliche Behörde den Zeitpunkt dafür als geeignet ansieht". Die "verantwortliche Behörde" im Sinne des Art. XVII war nach Auffassung der französischen Regierung nicht die sowjetische Militäradministration, deren Chef General Tschuikov in einem Schreiben Anfang 1952 den Beitritt der DDR zum Weltpostvertrag befürwortete hatte, sondern nach wie vor die vier alliierten Siegermächte gemeinsam. Der Vermittler der Beitrittserklärung, die Tschechoslowakei, hatte nach französischer Ansicht keinerlei Vollmacht im Namen der Besatzungsmächte zu handeln ³⁾. Diese Rechtsauffassung war zutreffend und ist von allen Beteiligten einschließlich der DDR akzeptiert worden ⁴⁾.

II. Die Beitrittserklärung zum Weltpostvertrag von Brüssel (1952)

Im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen um die Mitgliedschaft der DDR steht die Frage, ob die Beitrittserklärung der DDR vom 11. Februar 1955 rechtswirksam geworden ist. In dieser Erklärung hatte sich die DDR auf den Art. XIX des Schlußprotokolls zum Brüsseler Vertrag als Rechtsgrundlage für ihren Beitritt berufen ⁵⁾.

1) Vgl. Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome II 1, S. 230 f.

2) Vgl. den Text des Art. XVII oben § 2 II 2a, S. 10.

3) Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome II 1, S. 231, Erklärung der französischen Delegation in Brüssel. Vgl. auch White man, Digest, Vol. 9, S. 1044.

4) Die DDR hat sich in der Folge nicht mehr auf diese Beitrittserklärung berufen, als sie Mitgliedschaftsrechte geltend machte.

5) Vgl. die Beitrittserklärung der DDR vom 11. 2. 1955, abgedruckt in DAP Heft 5 (1958), S. 620.

Die Wirksamkeit ihrer Beitrittserklärung hängt deshalb entscheidend mit davon ab, ob die Vertragspartner des Brüsseler Vertrages der DDR in Art. XIX ein Beitrittsrecht eingeräumt haben und - falls das zu bejahen ist - ob die Erklärung der DDR alle Voraussetzungen des Art. XIX erfüllt.

1.) Die Rechtsnatur der Beitrittsklausel des Art. XIX

a) Begründung eines einseitigen Beitrittsrechts für Deutschland

Der Grundsatz des Vertragsrechts, daß ein Vertrag nur zwischen den Vertragspartnern Rechtsbeziehungen begründet, wird bei multilateralen universellen Konventionen im Interesse aller Mitglieder oft dahingehend modifiziert, daß eine Beitrittsklausel in den Vertrag aufgenommen wird, die auch dritten Staaten die Teilnahme am Vertrag ermöglicht.

Wie eine solche Klausel rechtlich einzuordnen ist, insbesondere ob dadurch dritten Staaten ein Recht im Sinne eines Vertrages zu Gunsten Dritter eingeräumt wird, ist in der völkerrechtlichen Literatur umstritten ¹⁾. Einig ist man sich jedoch insofern, daß die Entscheidung ob ein Recht oder nur eine Begünstigung dritter Staaten vorliegt, wesentlich von der Ausgestaltung des jeweiligen Vertrages abhängt und deshalb meistens eine Auslegungsfrage ist ²⁾.

Bei der Auslegung des Art. XIX ist zu berücksichtigen, daß der Weltpostvertrag noch weitere Beitrittsklauseln enthält. So hat der Art. 3 des Hauptvertrages das ordentliche Aufnahmeverfahren zum Gegenstand und regelt die Zulassung neuer Mitglieder. Die Art. XVI und XVII des Schlußprotokolls von Brüssel halten den Beitritt für diejenigen Vereinsländer offen, die entweder nicht auf dem Kongreß vertreten waren (so Art. XVII), oder die nur Teile der Verträge auf dem Weltpostkongreß unterzeichnet haben (so Art. XVI).

1) Während D a h m, VR, Bd. III, S. 114, sich gegen die Annahme eines Vertrages zu Gunsten Dritter ausspricht, sieht V e r d r o s s, VR, S. 184, die Beitrittsklauseln in offenen Konventionen als Vertragsbestimmung zu Gunsten Dritter an.

2) Vgl. V e r d r o s s, VR, S. 184; D a h m, VR, Bd. III, S. 114 m.w.N.

Demgegenüber enthält der Art. XIX eine Sonderregelung nur für Deutschland, durch die die erforderliche Zustimmung von zwei Dritteln der Vereinsmitglieder zum Beitritt Deutschlands, wie sie im normalen Aufnahmeverfahren vorgesehen ist (Art. 3), ausdrücklich ausgeschlossen wird. Die Vertragspartner haben dadurch zum Ausdruck gebracht, daß die strengen Voraussetzungen des Art. 3 gerade nicht für Deutschland gelten sollten ¹⁾. Die Formulierung des Art. XIX § 1 "Deutschland ... kann ... beitreten" ist folglich nur so zu verstehen, daß Deutschland das Recht eingeräumt werden sollte, dem Weltpostvertrag von Brüssel durch einseitige Beitrittserklärung beizutreten.

Diese Interpretation des Art. XIX wird gestützt durch die Verhandlungsprotokolle des Weltpostkongresses von Paris. Der Art. XIX entspricht wörtlich dem Art. XVII §§ 2,3 des Schlußprotokolls von Paris (1947). ²⁾ Bei den Beratungen des Pariser Kongresses stellte der Präsident in der achten Sitzung der Vollversammlung ausdrücklich fest, daß Deutschland, das nach wie vor als Mitgliedsland angesehen werde, keinerlei Formalitäten oder Bedingungen unterliegen sollte, wenn es dem Pariser Vertrag noch nachträglich beitrifft ³⁾. In den Protokollen des Brüsseler Vertrages fehlt jeder Hinweis darauf, daß die Delegierten in Brüssel in dieser Frage abweichender Ansicht gewesen sind. Aus der wörtlichen Übernahme des Art. XVII des Schlußprotokolls von Paris in den Brüsseler Vertrag läßt sich vielmehr der Schluß ziehen, daß auch der Brüsseler Kongreß Deutschland das Recht einräumen wollte, dem Vertrag durch einseitige Beitrittserklärung beizutreten.

-
- 1) Während Art. 3 die Zulassung als Mitglied des Weltpostvereins regelt, spricht Art. XIX vom Beitritt zum Weltpostvertrag. Man kann hinzufügen: auf der Grundlage einer als fortbestehend angesehenen Mitgliedschaft Deutschlands im Weltpostverein.
 - 2) Vgl. Doc. Congrès de Paris (1947), Tome III, Protocol Final, Art. XVII, S. 45. In Art. XVII § 2 waren neben Deutschland noch Japan und Korea genannt. Beide traten dem Vertrag von Paris (1947) bei, so daß sich eine Sonderregelung im Brüsseler Vertrag erübrigte.
 - 3) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome II, Procès-verbal de la 8e séance du Congrès, S. 904 f.

b) Form und Bedeutung des Beitrittsverfahrens

Die Feststellung, daß in Art. XIX § 1 Deutschland das Recht eingeräumt wird, dem Weltpostvertrag von Brüssel durch Abgabe einer einseitigen Erklärung beizutreten, impliziert nicht, daß der Beitritt Deutschlands mit Ausübung dieses Rechts auch sofort wirksam wird. Die Beitrittserklärung kann vielmehr, je nach Ausgestaltung des Beitrittsverfahrens, zu verschiedenen Zeitpunkten wirksam werden. Aus dieser Tatsache resultiert eine gewisse Unsicherheit bei einigen Völkerrechtlern der DDR in der Frage des Wirksamwerdens der Beitrittserklärung vom 11. Februar 1955 ¹⁾. Soweit hier unterschiedliche Auffassungen vorliegen, ist das auf verschiedene Interpretationen der Notifizierungsklausel des Art. XIX § 2 zurückzuführen.

Bei einer Notifizierung handelt es sich um "eine einseitige, richtungsbedürftige Willenserklärung eines Völkerrechtssubjekts, wodurch dieses den bevorstehenden oder bereits erfolgten Eintritt einer rechtlich relevanten Tatsache, eines rechtlichen Zustandes oder Anspruchs einem oder mehreren bestimmten, rechtlich interessierten Subjekten zur Kenntnis bringen will" ²⁾. Diesen Tatbestand erfüllt die in Art. XIX § 2 vorgesehene Notifizierung durch die belgische Regierung.

Die Notifikation schafft insofern eine veränderte Rechtslage, als sich der Empfänger nicht mehr auf Unkenntnis berufen kann ³⁾. Darüberhinaus kann die Notifikation für ein bestimmtes Rechtsverhältnis rechtsbegründenden Charakter haben, nämlich dann, wenn sie Teil eines konstitutiven Tatbestandes ist ⁴⁾. Ist sie nicht notwendiger Teil eines solchen Tatbestandes, spricht man von deklaratorischer Notifikation. In den meisten Fällen haben Notifizierungen lediglich deklaratorische Bedeutung, da sie nur eine Mitteilung über eine bestehende Lage enthalten.

1) Vgl. etwa die vagen Formulierungen bei Z a c h m a n n / H a s c h e (a. a. O., S. 582) und R o s e / H a s c h k e (a. a. O., S. 763) in dieser Frage.

2) So die Definition von F. P f l u g e r, Die einseitigen Rechtsgeschäfte, S. 221

3) Vgl. D a h m, VR, Bd. III, S. 166; P f l u g e r, S. 228.

4) Vgl. D a h m, VR, Bd. III, S. 166; P f l u g e r, S. 229.

In der Bestimmung des Art. XIX § 2, daß die belgische Regierung den Beitritt Deutschlands allen Mitgliedern des Weltpostvereins zu notifizieren hat, könnte eine Bedingung für das Wirksamwerden der Beitrittserklärung Deutschlands liegen. Es erscheint jedoch sehr fraglich, ob man Art. XIX § 2 als notwendigen Teil eines konstitutiven Tatbestandes ansehen kann. Die Konstruktion des Art. XIX spricht eher dafür, daß der § 1 abschließend alle Beitrittsvoraussetzungen aufzählt, während Art. XIX § 2 lediglich Anweisungen an den Beitrittskandidaten und den Depositär enthält wie zu verfahren ist. Auch die Beitrittsklauseln des Art. 3 des Hauptvertrages und des Art. XVII des Schlußprotokolls enthalten jeweils besondere Vorschriften für den Depositär in bezug auf das Beitrittsverfahren. Da die Vorschriften der Art. 3 und XVII nicht auf den Beitritt Deutschlands Anwendung finden sollten, war es erforderlich, für diesen Fall entsprechende Regelungen in den Art. XIX aufzunehmen. Das ist in Art. XIX § 2 geschehen.

Daß die Vertragsparteien die Wirksamkeit des Beitritts Deutschlands von der Notifizierung in Form einer Bedingung abhängig machen wollten, läßt sich nicht aus dem Wortlaut des Art. XIX § 2 schließen. Der Wortlaut des § 2, der von der Notifizierung "des Beitritts" Deutschlands durch die belgische Regierung spricht, deutet darauf hin, daß ein schon vollzogener Beitritt gemeint ist. Die Sonderstellung des Art. XIX und die Formulierung der Notifizierungsklausel des Art. XIX § 2 sprechen dafür, daß Art. XIX § 2 nur deklaratorische Bedeutung besitzt. Eine Beitrittserklärung Deutschlands gemäß Art. XIX § 1 würde also mit Zugehen bei der Verwahrerregierung wirksam werden ¹⁾.

2.) Die Voraussetzungen des Art. XIX

In ihrer Beitrittserklärung vom 11. Februar 1955 hatte sich die Regierung der DDR auf den Art. XIX berufen und ihre Erwartung zum Ausdruck gebracht, daß die belgische Regierung das

1) So auch C a t y, Statut, S. 201; K i r s t e n, Staatenfolge, S. 159; K o h l, Zur Frage des Beitritts, a.a.O., S. 331. Vgl. auch V e r d r o s s, Völkerrecht, S. 165.

Gesuch der DDR entsprechend den Vorschriften des Art. XIX behandeln werde ¹⁾.

Da die Beitrittserklärung der DDR der belgischen Botschaft in Moskau am 23. März 1955 ordnungsgemäß zugegangen ist, sind die verfahrensmäßigen Voraussetzungen des Art. XIX § 2 für die Wirksamkeit der Beitrittserklärung gegeben. Es fragt sich aber, ob die Beitrittserklärung auch die materiellen Voraussetzungen des Art. XIX § 1 erfüllt.

Art. XIX enthält folgende Tatbestandsmerkmale:

1. "Deutschland" kann dem Weltpostvertrag beitreten (§1), wenn
2. "die verantwortliche Behörde" (§1)
3. "den Zeitpunkt für geeignet hält" (§1),
4. "den Beitritt der belgischen Regierung anzeigt" (§2) und der Beitritt
5. "von dieser den Mitgliedern des Weltpostvereins notifiziert wird" (§2)

Von diesen Tatbestandsmerkmalen liegen unzweideutig die beiden letzten vor; die Notifizierung durch Belgien allerdings erst mit einer Verspätung von zwei Jahren. Zweifel ergeben sich jedoch bei der Frage, ob auch die Tatbestandsmerkmale des § 1 durch die Beitrittserklärung der DDR erfüllt worden sind.

Da weder die DDR noch die BRD das postalische Gebiet des Mitgliedslandes Deutschland umfassen, erscheint es fraglich, ob der Begriff "Deutschland" in Art. XIX § 1 auf die DDR oder die BRD Anwendung finden kann. Obwohl die Teilung Deutschlands im Jahre 1952, dem Zeitpunkt des Vertragsschlusses, schon erkennbar war, findet sich im Vertragstext kein Hinweis auf die Existenz zweier deutscher Staaten.

Ebensowenig eindeutig erscheint der Begriff der "verantwortlichen Behörde". Er könnte sich sowohl auf eine der beiden deutschen Regierungen als auch auf die im Jahre 1952 nach wie vor bestehende alliierte Oberhoheit über Deutschland beziehen. Diese Zweifel am Inhalt und der Bedeutung der in Art. XIX verwendeten Begriffe machen eine Vertragsauslegung notwendig.

1) Vgl. den Text des Beitrittsbuches der DDR v. 11.2.1955, in DAP Heft 5 (1958), S. 620.

3.) Die Auslegung des Art. XIX § 1

a) Besonderheiten bei der Auslegung multilateraler Verträge

Mit dem besonderen Charakter des Völkerrechts ¹⁾ hängt es zusammen, daß neben den allgemein geltenden juristischen Auslegungsmethoden ²⁾ auch spezifisch völkerrechtliche Gesichtspunkte bei der Auslegung eines völkerrechtlichen, insbesondere eines multilateralen Vertrages zu beachten sind.

Wie jede andere Auslegung beginnt auch die Auslegung eines multilateralen völkerrechtlichen Vertrages mit dem Vertragstext. Erst wenn der Wortsinn ³⁾ des Textes ⁴⁾ keinen genügenden Aufschluß über den wirklichen Willen der Vertragsparteien gibt, kann man Hilfsmittel zur Auslegung heranziehen ⁵⁾. Für alle Hilfskonstruktionen bei der Auslegung eines multilateralen völkerrechtlichen Vertrages gilt in besonderem Maße der Grundsatz, eine einseitige Interpretation des Vertrages zu vermeiden. Die besondere Bedeutung dieses Prinzips für die Auslegung eines multilateralen Vertrages liegt in der Tatsache begründet, daß einem solchen Vertrag oft Vertragspartner angehören, die völlig verschiedene Rechtssysteme haben, eine einseitige Interpretation also einige Vertragspartner benachteiligen könnte ⁶⁾.

Läßt sich aus dem Wortlaut des Vertrages nicht zweifelsfrei ermitteln was gemeint ist, so kann man die Entstehungsgeschichte des Vertrages und die historische Gesamtsituation bei Vertragschluß überprüfen, um den Willen der Parteien zu ermitteln ⁷⁾.

-
- 1) Vgl. dazu eingehend B e r b e r, VR, Bd. I, § 3 S. 17 ff.
 - 2) Gemeint ist die grammatikalische, logische, historische und systematische Methode wie sie S a v i g n y in seinem "System des heutigen römischen Rechts", Bd. I, S. 213f. unterscheidet.
 - 3) Abzustellen ist dabei auf den Sinn, den die Worte normalerweise haben; so der StIG im Danziger Poststreit, Cour Permanente, Serie B, No. 11, S. 39; vgl. auch StIG B 2/3, S. 22 und IGH, Gutachten vom 3.3.1950, E 1950, S. 8.
 - 4) Bei mehrsprachigen Verträgen gelten nur die Texte in den vereinbarten Sprachen, Cour Permanente, Serie A, No. 2, S. 19 f., Serie B, No. 10, S. 18.
 - 5) Vgl. V e r d r o s s, Völkerrecht, S. 173. Zu den allgemeinen Ausgleichsregeln für völkerrechtliche Verträge vgl. auch Art. 31 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge.
 - 6) Vgl. dazu B e r b e r, VR, Bd. I, S. 442 f.
 - 7) Vgl. D a h m, VR, Bd. III, S. 46 ff.

Bei multilateralen Verträgen ist dieses Hilfsmittel nur beschränkt tauglich, denn mit wachsender Zahl der Vertragspartner verliert die Absicht der einzelnen vertragsschließenden Partei immer mehr an Bedeutung, so daß sich der Wille der Parteien nur schwer ermitteln läßt ¹⁾. Deshalb ist bei dieser Art von Verträgen mehr auf objektive Kriterien abzustellen.

Dazu gehört der Zweck des Vertrages. Ein Vertrag ist möglichst so auszulegen, daß der Vertragszweck weitgehend verwirklicht wird, der mit dem Vertrag angestrebte Erfolg also auf bestmögliche Weise gewährleistet ist ²⁾. Bei Verträgen, durch die eine internationale Organisation begründet worden ist, muß die Auslegung den Zweck der Organisation berücksichtigen und die zu Grunde liegenden Verträge funktionell interpretieren ³⁾.

Für die Vertragsauslegung ist aber nicht nur der Vertrag selbst von Bedeutung. Auch die spätere Ausführung, d.h. das Verhalten der Vertragspartner und der vertraglich geschaffenen Organe, kann zur Interpretation herangezogen werden ⁴⁾. Soweit mehrere Auslegungsmöglichkeiten bestehen hat die Auslegung sich stets an derjenigen zu orientieren, die das Prinzip der Souveränität und Unabhängigkeit der Staaten am wenigsten beeinträchtigt ⁵⁾.

b) Der Begriff "Deutschland" in Art. XIX § 1

aa) Der Vertragstext

In dem Text des Brüsseler Weltpostvertrages vom 11. Juli 1952 findet sich die Bezeichnung "Deutschland" (l'Allemagne) in der Präambel, in der alle Mitglieder des Weltpostvereins aufgezählt

1) Vgl. D a h m, VR, Bd. III, S. 55; B e r b e r, VR, Bd. I, S. 447. Ein Rückgriff auf die Entstehungsgeschichte ist nur insoweit zulässig, als alle Parteien an der Abfassung des Vertrages beteiligt waren, vgl. Cour Permanente Serie A, No. 21, S. 114; s.a. V e r d r o s s, Völkerrecht, S. 174.

2) Sog. "effet utile" Lehre, vgl. dazu S e i d l - H o h e n v e l d e r n, Internationale Organisationen, S. 49 ff.; D a h m, VR, Bd. III, S. 50 f.; B e r b e r, VR, Bd. I, S. 444 f.; V e r d r o s s, VR, S. 174. S.a. Cour Permanente Serie B, No. 7, S. 17; Serie A/B, No. 35, S. 13.

3) So V e r d r o s s, Völkerrecht, S. 175.

4) Vgl. B e r b e r, VR, Bd. I, S. 446; D a h m, VR, Bd. III, S. 55.

5) B e r b e r, VR, Bd. I, S. 447; V e r d r o s s, VR, S. 174. Cour Permanente Serie A, No. 10, S. 18; Serie B, No. 12, S. 25.

werden, in Art. XIX § 1 und im Unterschriftenteil, in dem für die Unterschrift "Pour l'Allemagne" Raum gelassen wurde ¹⁾. Erläuterungen zum Problem der Mitgliedsstellung Deutschlands im Weltpostverein sind keine vorhanden ²⁾.

Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Brüsseler Vertrages bestanden zwei deutsche Staaten auf dem Territorium des ehemaligen Deutschen Reiches. Gleichzeitig nahmen die vier Alliierten für sich in Anspruch, für das Schicksal "Gesamtdeutschlands" verantwortlich zu sein ³⁾. Die Vertragsschließenden Parteien könnten also sowohl das von den Alliierten vertretene Gesamtdeutschland, als auch einen der beiden neu organisierten (BRD) bzw. gegründeten (DDR) deutschen Staaten, oder gar alle beide mit der Bezeichnung "Deutschland" gemeint haben.

Da der Text des Art. XIX § 1 wie auch der übrige Vertragstext des Brüsseler Vertrages in bezug auf die Bezeichnung "Deutschland" mehrdeutig ist, läßt sich der Inhalt dieser Bezeichnung allein über den Wortlaut des Art. XIX §1 nicht aufhellen.

bb) Die Entstehungsgeschichte des Art. XIX

Der Art. XIX § 1 des Schlußprotokolls von Brüssel entspricht mit geringfügigen Abweichungen dem Art. XVII § 2 des Schlußprotokolls von Paris aus dem Jahre 1947 ⁴⁾. Für das Verständnis des Art. XIX § 1 ist deshalb ein kurzer Rückblick auf die Entstehungsgeschichte des Art. XVII § 2 unerlässlich. Wie der Art. XIX

1) Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome II, Textes définitifs des actes signés à Bruxelles, S. 11, 34, 49.

2) Es findet sich lediglich eine offizielle Erklärung der sowjetischen Delegation, die jedoch nicht als Bestandteil des Vertrages anzusehen ist. Vgl. Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome III, S. 50. S. a. BGBl. 1954 II, S. 1255 f.

3) Das geht für den Bereich des Postwesens aus der Anwesenheit alliierter Beobachter auf dem Brüsseler Kongreß hervor.

4) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome III, S. 45. Die Abweichungen erklären sich aus dem Beitritt Japans und Koreas zum Vertrag von Paris, vgl. Circulaire 49/50 (1948) und Doc. de la Commission provisoire exécutive et de liaison, April 1948, S. 143.

enthielt auch schon der Art. XVII die Bezeichnung "Allemagne". Unter diesem Namen wurde das Deutsche Reich, das die Weltpostverträge stets "Pour l'Allemagne" unterzeichnet hatte, seit 1874 in den Dokumenten des Weltpostvereins geführt. Da der Weltpostkongreß in Paris nur von einer vorübergehenden Handlungsunfähigkeit der deutschen Regierung ausging, bestand für ihn kein Grund von der traditionellen Bezeichnung abzuweichen. Wie sich jedoch aus den Pariser Kongreßprotokollen ergibt, trug der Kongreß der veränderten Nachkriegssituation insofern Rechnung, als die Delegierten die Bezeichnung "Deutschland" ausdrücklich auf das Gebiet des Deutschen Reiches beschränkten, das unter der gemeinsamen Oberhoheit der vier Mächte stand, und für das der Alliierte Kontrollrat verantwortlich war ¹⁾. Die Bezeichnung "Deutschland" in Art. XVII § 2 umfaßte also nur das Territorium der vier Besatzungszonen.

Da sich die Rechtslage Deutschlands bis zum Brüsseler Kongreß wesentlich verändert hatte, fragt es sich, ob trotz gleichem Wortlaut der Art. XIX § 1 des Brüsseler Schlußprotokolls nicht anders zu interpretieren ist als der Art. XVII § 2 des Pariser Vertrages.

Im ersten Abschnitt dieser Arbeit wird die These vertreten, die BRD setze das Deutsche Reich fort, während die DDR als ein durch Sezession entstandener Neustaat anzusehen sei. Soweit keine besonderen Ausschlußgründe vorliegen, führt die BRD folglich die vom Deutschen Reich abgeschlossenen internationalen Verträge fort, unter ihnen auch den Weltpostvertrag. Wenn man unter dem Begriff "Deutschland" in Art. XVII § 2 des Pariser Vertrages von 1947 das auf das Territorium der vier Besatzungszonen verkleinerte Deutsche Reich versteht, müßte man auf Grund der Identitätserklärung der BRD mit dem Deutschen Reich konsequenterweise den Begriff "Deutschland" in Art. XIX § 1 des Brüsseler Vertrages als das auf das Territorium der BRD verkleinerte Deutsche Reich interpretieren, also den Begriff "Deutschland" in Art. XIX § 1 mit "BRD" gleichsetzen.²⁾

1) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome II, S. 903 ff., 1013 f.

2) So B o e w e r, Stellung Deutschlands, a.a.O., S. 201 und Z i v i e r, Nichtanerkennung, S. 147.

Eine solche Interpretation wäre ein Beispiel für eine einseitige Auslegung, denn es sind andere Interpretationen möglich, je nachdem von welchen Voraussetzungen man bei der Beurteilung der Rechtslage Deutschlands nach 1949 ausgeht.

Die Brüsseler Dokumente zeigen wie vorsichtig es die meisten Delegationen vermieden, eine ausdrückliche Stellungnahme zum Problem der Mitgliedschaft Deutschlands abzugeben. Als der Präsident der Vierten Kommission den Vorschlag machte, auf Grund der gegebenen Situation Deutschlands den Art. XIX in das Schlußprotokoll von Brüssel aufzunehmen erhob sich kein Widerspruch ¹⁾. Lediglich die Delegation der UdSSR stellte, unterstützt von einigen osteuropäischen Staaten, den Antrag, statt der Bezeichnung "Allemagne" die Worte "Allemagne unique avec un Gouvernement allemand unique" in den Text des Art. XIX aufzunehmen ²⁾. Sie wollte damit zum Ausdruck bringen, daß der Art. XIX in der vorgesehenen Fassung der Situation Deutschlands nicht gerecht werde. Bulgarien unterstützte diesen Vorschlag mit dem Hinweis auf die Existenz zweier deutscher Staaten. Um falsche Interpretationen zu vermeiden, sollte in Art. XIX klargestellt werden, daß der Beitritt zum Weltpostvertrag von Brüssel nur für ein einziges Deutschland möglich sei.

Zu einer Diskussion dieses Antrages kam es jedoch nicht, denn die kanadische Delegation wies auf die Geschäftsordnung des Kongresses hin, die es nicht erlaube über Anträge zu diskutieren, die nicht vorher schriftlich eingereicht worden sind ³⁾. Diese Auffassung wurde von der großen Mehrheit der Delegationen geteilt. Als der Präsident den sowjetischen Vorschlag entsprechend der Geschäftsordnung zur Abstimmung stellte, wurde er mit großer Mehrheit abgelehnt ⁴⁾.

1) Vgl. Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome II 2, Procès-verbaux de la 4^e Commission, 30^e séance, S. 968; vgl. auch Tome II 2, S. 1058.

2) Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome II 2, Procès-verbal de la 16^e séance du Congrès, S. 1335.

3) Ebd. (Anm. 2), S. 1335.

4) Ebd. (Anm. 2), S. 1336.

Damit war das Problem im wesentlichen von der Mehrheit des Kongresses ausgeklammert worden. Die Stellungnahmen der osteuropäischen Staaten lassen sich allenfalls als ein Minderheitsvotum deuten, das jedoch nicht ausreicht, um dem Art. XIX § 1 eine verbindliche Interpretation zu geben. Die Entstehungsgeschichte des Art. XIX läßt also keine gesicherten Rückschlüsse auf eine bestimmte, von dem Willen der Mehrheit der Vertragspartner getragene, Interpretation der Bezeichnung "Deutschland" in Art. XIX § 1 zu.

cc) Die Verwirklichung des Vertragszweckes

Die Gründungsmitglieder des Weltpostvertrages von Bern im Jahre 1874 hatten sich zum Ziel gesetzt, eine internationale Postorganisation zu schaffen, der möglichst viele Staaten angehören und die ein einheitliches Postgebiet bilden sollten ¹⁾. Nachdem das erreicht war verlagerte sich die Zielsetzung mehr darauf, die geschaffene Organisation aufrecht zu erhalten und zu vervollkommen, sowie den Geltungsbereich des Weltpostvertrages möglichst universell auszudehnen. Durch das Ausscheiden eines Mitgliedes, oder durch die Verkleinerung des bestehenden einheitlichen Postgebietes würde diese Zielsetzung beeinträchtigt.

Nach Ende des Zweiten Weltkrieges war der internationale Postverkehr mit dem Deutschen Reich völlig zum Erliegen gekommen. Darüberhinaus hatten die Alliierten nach der Kapitulation durch die Gesetze Nr. 52 und 76 der Militärregierung die Einstellung des gesamten, auch des innerstaatlichen Postverkehrs befohlen ²⁾. Dieses Verbot wurde schon bald gelockert so daß zunächst der Postverkehr zwischen den Besatzungszonen und am 1. April 1946 auf Beschluß des Alliierten Kontrollrats auch der Postverkehr mit dem Ausland wiederaufgenommen werden konnte ³⁾. Das

1) Vgl. B ü h l e r, S. 40 ff.; S a s s e, S. 18; C o d d i n g, S. 27, 31; K i d e r l e n, S. 4 ff.

2) Vgl. F. S c h u s t e r, Gesetze und Proklamationen der Militärregierung Deutschland bezüglich des Post- und Fernmeldewesens, ArchPF 1949, S. 65 ff.

3) Vgl. dazu AdG 1946/47, S. 691.

neugegründete Allied Communication and Post Committee nahm 1948 Kontakte mit dem Internationalen Büro des Weltpostvereins auf und teilte dem Weltpostverein mit, der Konrollrat habe die Postverwaltungen der Besatzungszonen angewiesen, die Vorschriften des Pariser Weltpostvertrages anzuwenden ¹⁾. Außer dieser Anordnung bestand jedoch zwischen dem Weltpostverein und Deutschland keinerlei vertragliche Grundlage für diese Praxis, denn Deutschland hatte den Weltpostvertrag von Paris (1947) nicht unterzeichnen können.

Für den Weltpostverein mußte es also ein Anliegen sein, ein so wichtiges postalisches Durchgangsgebiet in Mitteleuropa auch wieder vertraglich den Regeln des Weltpostvertrages zu unterstellen, und zwar das ganze Gebiet und nicht nur Teile davon. Für die Interpretation der Bezeichnung "Deutschland" in Art. XIX § 1 bedeutet diese Überlegung, daß man dem Vertragswerk am besten gerecht würde, wenn man unter "Deutschland" das postalische Gebiet der vier Besatzungszonen (so Art. XVII § 2), bzw. seit 1949 das postalische Gebiet der BRD und der DDR verstehen würde ²⁾. Mit dem Beitritt eines der beiden deutschen Staaten wäre dieser Vertragszweck nicht verwirklicht worden. Denn entgegen ihrer Behauptung, ganz Deutschland völkerrechtlich zu vertreten, war die Bundesregierung nicht in der Lage die Vorschriften des Weltpostvertrages auch auf dem Gebiet der DDR durchzusetzen. Das gleich gilt umgekehrt auch für die DDR ³⁾. Der Vertragszweck wäre also nur zu verwirklichen, wenn der Brüsseler Vertrag den Beitritt "Deutschlands" von einer Vereinigung beider Teilstaaten abhängig gemacht hätte ⁴⁾, oder falls das auf absehbare Zeit nicht möglich war, die Aufnahme beider deutscher Staaten ermöglicht hätte ⁵⁾.

1) Vgl. D o h m e n, Wiederaufbau, ArchPF 1949, S. 5 ff. (12).

2) So auch B o t, S. 159; C o d d i n g, S. 86.

3) V i t z e t h u m, Deutsche Beteiligung, a.a.O., S. 219.

4) Für diese Deutung spricht der sowjetische Antrag, den Wortlaut des Art. XIX § 1 zu ergänzen, vgl. oben S. 122 Anm. 2.

5) So interpretiert B u s a k, Juristische Probleme der Stellung der DDR zu den internationalen Nachrichtenorganisationen, a.a.O., S. 88, den Vertragstext von Brüssel.

Obwohl dem Kongreß die Teilung Deutschlands bekannt war,¹⁾ hat er daraus nicht die entsprechenden Konsequenzen gezogen und den Art. XVII § 2 des Pariser Vertrages dahingehend im Brüsseler Vertrag abgeändert, daß in Art. XIX beide deutsche Staaten im Wortlaut erscheinen²⁾. Andererseits ist der Kongreß weder dem Vorschlag der sowjetischen Delegation gefolgt, in Art. XIX § 1 die Bezeichnung "Allemagne unique avec un Gouvernement allemand unique" zu verwenden, noch hat er einen der beiden deutschen Staaten allein als Mitglied im Weltpostverein anerkannt³⁾. Unter dem Gesichtspunkt des Vertragszweckes lassen also ebenfalls verschiedene Interpretationen der Bezeichnung "Deutschland" in Art. XIX § 1 vertreten.

Aus der Haltung, die der Kongreß in dieser Frage eingenommen hat, kann man deshalb nur den Schluß ziehen, daß er sich, einer Tradition des Weltpostvereins folgend, jeder politischen und juristischen Stellungnahme enthalten wollte indem er sich in der deutschen Frage nicht festlegte, sondern abwartete, bis sich die Rechtslage unter den Beteiligten geklärt hatte⁴⁾.

Andererseits sollte Deutschland, das sich einige Verdienste um den Weltpostverein erworben hatte, nach dem Willen des Kongresses auch nicht ganz von der Mitarbeit im Weltpostverein ausgeschlossen bleiben. Also fand der Brüsseler Kongreß zurück zur Kompromißformel des Pariser Vertrages. Die fast wörtliche Übernahme des Art. XVII § 2 in den Text des Schlußprotokolls von Brüssel läßt sich daher ebenfalls als ein Indiz dafür ansehen, daß sich der Kongreß in Brüssel in einer ähnlichen, juristisch

-
- 1) Von den Kongreßdelegierten ist mehrfach auf die Existenz zweier politischer Einheiten in Deutschland hingewiesen worden, vgl. Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome II 1, Procès-verbal de la 2^e séance du Congrès, S. 231 (Delegierter der USA); Tome II 2, Procès-verbal de la 16^e séance du Congrès, S. 1335 (Delegierter Bulgariens).
 - 2) Im Rapport de la Commission Technique du Transit, Doc. Congrès de Bruxelles, Tome I, S. 353 ff., werden beide deutschen Staaten mit ihrer offiziellen Bezeichnung (R.F.A. und R.D.A.) nebeneinander erwähnt.
 - 3) So hatte die sowjetische Delegation den Antrag gestellt, die DDR zum Kongreß in Brüssel einzuladen (Tome II 1, S. 231 f.). Dieser Antrag wurde mit Mehrheit abgelehnt (Tome II, S. 232).
 - 4) Diese These vertritt auch Bornemann, S. 106.

wie politisch ungeklärten Situation sah wie der Kongreß in Paris, und daß er eine endgültige Entscheidung von dem Verlauf der weiteren Entwicklung abhängig machen wollte ¹⁾.

c) Der Begriff der "verantwortlichen Behörde" im Sinne des Art. XIX § 1

aa) Der Art. XVII § 2 des Weltpostvertrages von Paris (1947)

Nachdem die vier Hauptsiegermächte durch Proklamation vom 5. Juni 1945 die oberste Gewalt in Deutschland übernommen hatten, setzten sie zur Regelung aller Deutschland als Ganzes betreffenden Fragen den Alliierten Kontrollrat ein. Der Kontrollrat war damit die höchste gemeinsame, für ganz Deutschland verantwortliche, Behörde der Alliierten.

Diese Ansicht vertrat auch der Präsident des Pariser Weltpostkongresses bei der Diskussion der Stellung Deutschlands im Weltpostverein ²⁾. Niemand bestritt diese Auffassung, aber die sowjetische Delegation setzte sich dafür ein, den auf einen Antrag Großbritanniens zurückgehenden Text des Art. XVII grundsätzlich zu ändern. Nach sowjetischer Vorstellung sollte Deutschland mit Zustimmung des Kontrollrates provisorisch dem Weltpostvertrag beitreten, bis es eine eigene Regierung habe, die kompetent sei, den Weltpostvertrag im eigenen Namen für Deutschland zu unterzeichnen ³⁾. Der Präsident wandte dagegen ein, eine solche für ganz Deutschland zuständige deutsche Regierung sei vorläufig nicht abzusehen. Ein provisorischer Beitritt Deutschlands könnte im Gegensatz zu der vorgeschlagenen Regelung des Art. XVII einen Verlust der Mitgliedschaft Deutschlands nach Ablauf des Pariser Vertrages bedeuten, falls bis dahin keine deutsche Regierung existieren sollte. Der sowjetische Vorschlag liege also weder im Interesse Deutschlands noch in dem des Weltpostvereins .

1) Die britische Delegation vertrat bei der Diskussion über den sowjetischen Ergänzungsvorschlag zu Art. XIX die Auffassung, die zur Debatte stehende Frage der Mitgliedschaft Deutschlands lasse sich zum gegebenen Zeitpunkt noch gar nicht klären. Vgl. Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome II 2, Procès-verbal de la 16^e séance du Congrès, S. 1335.

2) Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome II, Procès-verbal de la 8^e séance du Congrès, S. 904.

3) Ebd. (Anm. 2) , S. 904.

Die Mehrheit der Delegierten verwarf den Antrag der sowjetischen Delegation und entschied sich für die Fassung des Art. XVII § 2 wie sie später endgültig in das Schlußprotokoll von Paris aufgenommen wurde ¹⁾. Als "verantwortliche Behörde" im Sinne des Art. XVII § 2 war also der Alliierte Kontrollrat für Deutschland anzusehen.

bb) Der Art. XIX § 1 des Weltpostvertrages von Brüssel (1952)

Infolge der zunehmenden Gegensätze zwischen den Alliierten stellte der Alliierte Kontrollrat am 20. März 1948 seine Tätigkeit ein. Formell bestand er jedoch als oberstes gemeinsames Entscheidungsgremium der Alliierten fort ²⁾. In den drei westlichen Besatzungszonen übernahmen die Militärgouverneure der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs und Frankreichs die oberste Gewalt, während für die sowjetische Besatzungszone die sowjetische Militäradministration zuständig war ³⁾.

Zu den wenigen interalliierten Ausschüssen, die nach der Einstellung der Kontrollratstätigkeit noch intakt geblieben waren gehörte das "Allied Communication and Post Committee". Einer seiner Unterausschüsse, die sog. "Allied Working Party" (AWP), bearbeitete die gesamte Abrechnung des Postverkehrs mit dem Ausland. Mit der Wiederaufnahme des internationalen Postverkehrs gewann die AWP immer mehr an Bedeutung. Dennoch läßt sich weder die AWP noch das ihr übergeordnete Allied Communication and Post Committee als eine im Sinne des Art. XIX § 1 für ganz Deutschland verantwortliche Behörde kennzeichnen, da beide lediglich verwaltungstechnische Funktionen ausübten ⁴⁾.

Die drei Westalliierten zogen aus der Funktionsunfähigkeit des Kontrollrats die Konsequenzen und schufen zugleich mit dem

1) Doc. Congrès de Paris (1947), Tome II, Procès-verbal de la 8^e séance du Congrès, S. 907; Tome II, Procès-verbal de la 13^e séance du Congrès, S. 1014.

2) Vgl. dazu AdG 1948, 1428

3) Für Berlin galten Sonderabmachungen, vgl. dazu das Potsdamer Abkommen v. 2.8.1945.

4) Vgl. S c h u s t e r, Gesetze und Proklamationen, ArchPF 1951, S. 65 ff. (78).

Erlaß des Besatzungsstatuts am 10. April 1949 die Alliierte Hohe Kommission (AHC), deren Zuständigkeit sich auf die neugegründete Bundesrepublik Deutschland beschränkte ¹⁾. Neben dem formell weiterbestehenden Kontrollrat trugen faktisch die AHC auf westlicher Seite und die sowjetische Militäradministration auf östlicher Seite alleine die Verantwortung für das Gebiet der BRD bzw. das der DDR. Dagegen waren weder die Regierung der BRD noch die der DDR bis zum 11. Juli 1952, dem Tage der Unterzeichnung des Brüsseler Vertrages, als verantwortliche Behörden im Sinne des Art. XIX § 1 anzusehen, da sie unter alliierter Oberhoheit standen.

Im Zeitpunkt des Vertragsschlusses existierten also faktisch zwei verantwortliche alliierte Behörden ebenso wie es zwei deutsche Staaten mit zwei deutschen Regierungen gab. Ebenso wenig wie die Bezeichnung "Deutschland" in Art. XIX § 1 läßt sich der Begriff "verantwortliche Behörde" im gleichen Artikel eindeutig bestimmen ²⁾. Es bestehen die gleichen Bedenken wie schon bei der Auslegung des Begriffes "Deutschland" nur eine der alliierten Behörden oder alle beide als verantwortliche Behörde im Sinne des Art. XIX § 1 anzusehen ³⁾. Die Existenz zweier für Deutschland verantwortlichen Behörden läßt sich auch dann nicht leugnen, wenn man auf den Zeitpunkt abstellt, an dem die DDR und die BRD ihre Beitrittserklärungen abgaben. Vorausgesetzt die DDR war am 11. Februar 1955 ein formell souveräner Staat ⁴⁾, so mußte man zwar die Regierung der DDR als einzige für das Territorium der DDR verantwortliche Behörde ansehen; auf westlicher Seite bestünde aber immer noch eine zweite, für das Gebiet der BRD verantwortliche Behörde ⁵⁾.

-
- 1) Vgl. Art. I der Charta der AHC für Deutschland v. 20.6.1949 G.v.S c h m o l l e r, Die Befugnisse der Besatzungsmächte in der BRD, Dok. und Berichte des EA Bd. 8 (1950).
 - 2) In diesem Sinne auch V i t z e t h u m, Deutsche Beteiligung, a.a.O., S. 219.
 - 3) Vgl. die Ausführungen oben zu § 10 II 3b, S. 119 ff.(125f.)
 - 4) Am 25.3.1954 hatte die Sowjetunion die Herstellung der Souveränität der DDR erklärt, vgl. Dok. zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion, Bd. I, S. 501 ff.
 - 5) Sei es die AHC oder nach Erlangung der Souveränität der BRD die Bundesregierung.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß sich das Vorliegen aller Tatbestandsmerkmale des Art. XIX § 1 im Zeitpunkt der Abgabe der Beitrittserklärungen ¹⁾ weder für die Beitrittserklärung der BRD noch für die der DDR eindeutig bejahen läßt. Das heißt aber, daß weder das Gesuch der DDR noch das der BRD mit Zugehen bei der belgischen Regierung sofort wirksam wurde. Da der Brüsseler Weltpostkongreß die Entscheidung von der weiteren Entwicklung abhängig gemacht hatte, kann man von einer "schwebenden Unwirksamkeit" beider Erklärungen sprechen ²⁾.

d) Die Ausführung des Weltpostvertrages als Auslegungskriterium

An Hand der untersuchten Auslegungskriterien läßt sich kein eindeutiges Ergebnis gewinnen, will man nicht nach der einen oder anderen Seite eine einseitig politisch oder juristisch motivierte Entscheidung treffen. Mit Sicherheit läßt sich jedenfalls nur feststellen, daß der Weltpostkongreß in Brüssel einer solchen Entscheidung hinsichtlich der Rechtsbeziehungen Deutschlands zum Weltpostverein ausgewichen ist.

Unter diesen Bedingungen gewinnt für die weitere Beurteilung der Rechtslage das Verhalten der Mitgliedsländer des Weltpostvereins bei der Ausführung des Vertrages sowie die Praxis der Organe des Weltpostvereins eine besondere Bedeutung.

Das erste mit der Beitrittserklärung der DDR befaßte Mitglied war neben der UdSSR als Übermittlerin Belgien in seiner Eigenschaft als Depositär des Brüsseler Vertrages. Da weder die Beitrittserklärung der DDR noch die der BRD eindeutig den Voraussetzungen des Art. XIX entsprachen, fragt es sich, ob die belgische Regierung rechtmäßig handelte, als sie das Gesuch der BRD den Mitgliedern des Weltpostvereins notifizierte, während sie der Erklärung der DDR jede rechtliche Bedeutung absprach und sich weigerte, sie den Mitgliedern zu notifizieren.

1) Am 11. Februar 1955 (DDR) und am 21. März 1955 (BRD).

2) Zu einer ähnlichen Schlußfolgerung kommt W e n g l e r, Deutschland als Rechtsbegriff, a.a.O., S. 83, der davon spricht, daß der Weltpostverein ggf. durch ein Schiedsgericht entscheiden müsse, ob es sich bei dem Beitritt der BRD um den Beitritt "Deutschlands" nach Art. XIX oder nur um einen Teilbeitritt Deutschlands oder sogar nur um einen Beitritt der nicht mit "Deutschland" identischen "BRD" gehandelt habe.

4.) Die völkerrechtliche Verantwortung Belgiens als Depositär des Brüsseler Weltpostvertrages

a) Die Funktion des Depositars

Bis zum Weltpostvertrag von Wien (1964) war es im Weltpostverein üblich, daß die gastgebende Regierung des jeweiligen Weltpostkongresses zugleich als Verwahrerin des auf dem Kongreß revidierten Vertrages eingesetzt wurde ¹⁾. Der Weltpostvertrag bestimmte dementsprechend die belgische Regierung zum Depositär des Brüsseler Vertrages und ordnete an, daß das Original des Vertragsdokuments bei ihr hinterlegt werden soll (vgl. Art. XVIII und XIX des Schlußprotokolls zum Hauptvertrag).

Neben der Verwahrung der Vertragsdokumente hat der Depositär noch weitere wichtige Aufgaben zu erfüllen. Dazu gehören vor allem die Entgegennahme und Verwahrung von Beitritts- und Ratifikationsurkunden, von Vorbehalten, Kündigungen und anderen Erklärungen. Den Empfang dieser Erklärungen hat der Depositär den Vertragspartnern zu notifizieren und ihnen gegebenenfalls Abschriften der Urkunden zuzustellen ²⁾.

b) Die Rechtsgrundlagen der Depositartätigkeit

Die Rechtsgrundlage für die Depositartätigkeit der belgischen Regierung findet sich in den Art. XVIII und XIX § 2 des Schlußprotokolls zum Hauptvertrag von Brüssel ³⁾. Diese Vorschriften regeln aber nicht alle Einzelheiten der vom Depositär zu erfüllenden Aufgaben. Sie nennen nur die beiden Hauptpflichten, nämlich die Verwahrung der Vertragsdokumente sowie die Entgegennahme der in den Art. XVI, XVII und XIX vorgesehenen Beitrittserklärungen.

1) Der Weltpostkongreß in Wien hat dieses Verfahren geändert und die Regierung der Schweizer Eidgenossenschaft als ständigen Depositär eingesetzt. Vgl. Art. 11 § 3,5 der Satzung sowie Art. I des Schlußprotokolls zur Satzung v. 10.7.1964 (abgedruckt in: Verträge der BRD, Serie A, Bd.26(1968), S.139).

2) Vgl. S. R o s e n n e, The depositary of international treaties, AJIL Vol. 61 (1967), S. 923 (934 f.); C a t y, Statut, S. 198; D a h m, VR, Bd. III, S. 76.

3) Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome III, Protocol Final, S. 48 f.; BGBI. 1954 II, S. 1217 ff. (1255).

Soweit konkrete vertragliche Regelungen zur Entscheidung von Einzelfragen fehlen, kann man auf gewohnheitsrechtliche Normen zurückgreifen, die sich in der internationalen Vertragspraxis herausgebildet haben. Sie haben ihren Niederschlag in einem 1966 vollendeten Entwurf eines Vertragsgesetzes gefunden, den die International Law Commission der Vollversammlung der UNO vorlegte ¹⁾. Dieser Entwurf enthält in den Art. 71 -73 einige allgemeine Grundsätze, die sich mit der Stellung und den Aufgaben eines internationalen Depositars befassen ²⁾. Folgende Grundsätze sind für das in Frage stehende Verhalten Belgiens bedeutsam:

Art. 71 Ziff. 2: Die Funktionen eines Depositars haben internationalen Charakter. Er ist verpflichtet, seine Aufgaben unparteiisch und mit Objektivität vorzunehmen.

Art. 72 Ziff. 1d und Ziff. 2: Der Depositär hat bestimmte Prüfungs- und Feststellungsfunktionen. Für den Fall, daß sich Meinungsverschiedenheiten über die Pflichten des Depositars ergeben, soll er vor einer Entscheidung die übrigen Vertragspartner konsultieren.

Die Grundsätze der Art. 71 bis 73 machen deutlich, daß die Aufgaben des Depositars im wesentlichen nur verwaltungstechnischen Charakter haben, und ihn nicht zu weiterreichenden juristischen Entscheidungen oder eigenen politischen Stellungnahmen berechtigen ³⁾. Ist der Depositär selbst Mitglied des von ihm verwahrten Vertrages, so muß man allerdings zwischen seiner Funktion als Depositär einerseits und seiner Eigenschaft als Vertragspartner andererseits unterscheiden. In seiner Eigenschaft als Vertragspartei unterliegt er nicht den Bindungen, die er als Depositär zu beachten hat. ⁴⁾

1) Draft Articles on the Law of Treaties, U.N., G.A., Official Records, 21st session, suppl. no. 9, Doc. A/6309/Rev.1, part II, ch.II. Vgl. auch AJIL Vol. 61 (1967), S. 255 ff.

2) Abgedruckt in AJIL Vol. 61 (1967), S. 924.

3) Vgl. Dehaussy, Le dépositaire des traités, Revue générale de droit international public (R.G.D.I.P.), Tome 56, (1952), S. 489 (505); Caty, Statut, S. 198; Ambler/Harhammer, Wiederanwendung, S. 767.

4) Vgl. Rosenne, Depositary, AJIL Vol. 61 (1967), S. 934.

c) Die Hinauszögerung der Notifizierung durch Belgien.

aa) Verletzung vertraglicher Verpflichtungen

Gemäß Art. XIX § 2 war die belgische Regierung verpflichtet, die Beitrittserklärung Deutschlands zum Brüsseler Weltpostvertrag den Vereinsmitgliedern zu notifizieren. Sie erhielt jedoch zwei Beitrittserklärungen, eine von der Regierung der BRD und die andere von der Regierung der DDR. Damit verkomplizierte sich die Aufgabe der belgischen Regierung. Während Art. XIX § 1 nur von "Deutschland" sprach, stand nun die Gültigkeit zweier Beitritts Gesuche in Frage. Die belgische Regierung stellte sich auf den Standpunkt, sie könne auf Grund der Vorschrift des Art. XIX § 1 nicht die Beitrittserklärungen von zwei deutschen Staaten empfangen und traf bewußt eine Auswahl, indem sie nur die Beitrittserklärung der BRD notifizierte.

Diese Haltung Belgiens war vertragswidrig, da es verpflichtet war, nur die Beitrittserklärung "Deutschlands" zu notifizieren. Die Entscheidung, nur das Gesuch der BRD zu notifizieren, setzte eine Interpretation der Bezeichnung "Deutschland" voraus, zu der die belgische Regierung als Depositar nicht befugt war¹⁾. Unter den gegebenen Umständen hatte die belgische Regierung nicht das Recht, eine der beiden Erklärungen zu ignorieren. Selbst wenn sie der Auffassung war, die Erklärung der DDR erfülle nicht den Tatbestand des Art. XIX § 1, so hätte sie diese Erklärung, die eindeutig ein Beitritts gesuch enthielt, wenigstens wie ein ordentliches Aufnahmegesuch gemäß Art. 3 des Hauptvertrages behandeln und es an die Regierung der Schweizer Eidgenossenschaft weiterleiten müssen.

bb) Verletzung gewohnheitsrechtlicher Verpflichtungen

Außer ihren vertraglichen Pflichten hat die belgische Regierung auch gewohnheitsrechtliche Verpflichtungen verletzt, die sie als Depositar zu beachten hatte. Zwar war sie als Depositar berechtigt, die formelle Seite der Beitrittserklärungen zu prüfen, also etwa die Kompetenz der Ostberliner Regierung zur

1) So auch C a t y, Statut, S. 202; H a j d u, Der Weltpostverein als Schauplatz des Kalten Krieges, a.a.O., S. 425.

Abgabe der Erklärung sowie die Vollmacht des Vermittlers. Nach den gewohnheitsrechtlichen Regeln über die Depositarstätigkeit ist es dagegen nur ganz ausnahmsweise zu rechtfertigen, die Notifizierung eines Beitrittsgesuches zu unterlassen. Eine solche Unterlassung wäre etwa berechtigt, wenn dem beitrittsuchenden Staat ganz offensichtlich die Staatseigenschaft fehlt ¹⁾, oder wenn keiner der Vertragspartner den Beitrittskandidat völkerrechtlich anerkannt hat ²⁾. Der DDR fehlte es jedoch weder an der Staatseigenschaft noch an der Anerkennung durch einige Mitglieder des Weltpostvereins. Daß Belgien als Depositar die DDR völkerrechtlich nicht anerkannt hatte, war für die belgische Regierung kein Rechtfertigungsgrund, die Notifizierung des Beitrittsgesuches der DDR zu unterlassen ³⁾.

In Ansehung der zweifelhaften Rechtslage wäre die belgische Regierung vielmehr verpflichtet gewesen, die Beitrittserklärung der DDR an die Mitglieder des Weltpostvereins mit der Bitte um Stellungnahme weiterzuleiten ⁴⁾. Erst nach der Konsultation mit den Vertragspartnern hätte sie eine Entscheidung treffen dürfen.

Auf die Wirksamkeit der Beitrittserklärung der DDR hat das Verhalten der belgischen Regierung keinen Einfluß. Die Tatsache, daß sie das Gesuch der DDR in rechtswidriger Weise hinauszögerte, war weder formell noch materiell geeignet, ein mögliches Wirksamwerden der Beitrittserklärung der DDR auszuschließen. Denn formell war die Notifizierung durch Belgien keine Bedingung der Wirksamkeit des Beitritts; und die Frage, ob die Erklärung der DDR

1) Im Weltpostverein ist das Fehlen der Staatseigenschaft erst seit dem Vertrag von Paris (1947) ein Versagungsgrund für einen Beitritt. Vorher konnten auch Nicht-Staaten Mitglieder sein.

2) Vgl. B.R. B o t, Nonrecognition, S. 158.

3) Es entspricht allgemeiner Rechtsauffassung im Völkerrecht, daß ein Depositar die Ausübung seiner Pflichten nicht mit dem Hinweis auf die Nichtanerkennung des beitrittsuchenden Landes ablehnen darf. Vgl. C a t y, Statut, S. 198; B r a m s o n, Weltpostverein, a.a.O., S. 14 ff.; R o - s e n n e, Depositary, a.a.O., S. 933 ff.

4) Vgl. Art. 72 Ziff. 2 (Draft Articles on the Law of Treaties) AJIL Vol. 61 (1967), S. 924. Vgl. auch B.R. B o t, Nonrecognition, S. 158.

die materiellen Voraussetzungen des Art. XIX §1 erfüllte, konnte die belgische Regierung als Depositär nicht allein entscheiden. Soweit sie dennoch eine Interpretation des Art. XIX §1 vorgenommen hat, ist diese lediglich als Stellungnahme eines Vertragspartners anzusehen, die keinerlei präjudizierende Wirkung hat.

5.) Die Stellungnahmen der Organe des Weltpostvereins sowie einzelner Mitglieder zur Frage der Mitgliedschaft Deutschlands

a) Der Schriftwechsel zwischen der belgischen Regierung, dem Internationalen Büro und der Schweizer Regierung

Am 28. März 1955 hatte die belgische Regierung dem Eidgenössischen Politischen Department in einer Note mitgeteilt, daß die BRD am 21. März 1955 die Beitrittsdokumente zum Weltpostvertrag von Brüssel gemäß Art. XIX § 2 hinterlegt habe ¹⁾. Eine Abschrift dieser Note sandte das Eidgenössische Politische Department am 5. April 1955 an das Internationale Büro des Weltpostvereins ²⁾.

Nach Kenntnisnahme der belgischen Note richtete das Internationale Büro am 15. April 1955 ein Schreiben an das Eidgenössische Politische Department in dem es Bedenken gegen die Verfahrensweise der belgischen Regierung bei der Notifizierung der Beitrittserklärung der BRD geltend machte ³⁾. Es stellte zunächst fest, daß sich die gegenwärtigen Beziehungen zwischen Deutschland und dem Weltpostverein auf alliierte Ermächtigungen aus dem Jahre 1948 stützen, die sowohl für das Gebiet der heutigen BRD als auch für das der DDR Geltung besaßen ⁴⁾. Ein einseitiger Beitritt

1) Circulaire No. 154 v. 29.7.1955; Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, S. 183 (Doc. 6). Die Übersetzung vgl. bei S c h u - s t e r, Anmerkung, ArchPF 1955, S. 388.

2) Bei dem Internationalen Büro handelt es sich um eine ständige Zentralstelle des Weltpostvereins in Bern, die den Postverwaltungen der Mitgliedsländer als Verwaltungs-, Auskunfts- und Beratungsstelle dient. Vgl. S a s s e, S. 32; S e e - b a B, Das IB des Weltpostvereins, ArchPF 1961, S. 57 ff.

3) No. o.411. 11. A - DF/cp. Vgl. Circulaire No. 154 v. 29.7.1955.

4) Gemeint war der Beschluß des Alliierten Kontrollrats vom 24.10.1945 in: DIAC/ACPC/PSC/P (45) 7, genehmigt in: DIAC/ACPC/M (45) 6 (zit. nach C l a y, Entscheidung in Deutschland, S. 241).

der BRD zum Weltpostvertrag von Brüssel würde diese bestehenden Beziehungen grundlegend verändern. Falls also der Beitritt der BRD ordnungsgemäß sei, müßten auch die Beziehungen mit der DDR auf eine neue Grundlage gestellt werden. Das Internationale Büro wies noch einmal auf die in Art. XIX genannten Voraussetzungen hin und stellte es dem Eidgenössischen Politischen Department anheim, sich noch einmal an die belgische Regierung zu wenden und ihr diese Bedenken zur Kenntnis zu bringen. Das Eidgenössische Politische Department informierte die belgische Regierung unverzüglich über die Bedenken des Internationalen Büros ¹⁾.

In ihrer Antwort vom 21. Januar 1955 verneinte die Regierung Belgiens zunächst ihre Befugnis als Depositar, den Brüsseler Vertrag und insbesondere den Art. XIX authentisch interpretieren zu können ²⁾. Gleichwohl äußerte sie als Vertragspartei die Ansicht, daß allein die Regierung der BRD als einzige frei und rechtmäßig konstituierte deutsche Regierung befugt sei, ganz Deutschland in internationalen Angelegenheiten zu vertreten. Im Widerspruch zu ihrer Behauptung, keine verbindliche Auslegung des Art. XIX geben zu können, hat die belgische Regierung mit der Notifizierung der Beitrittserklärung der BRD eine einseitige Interpretation des Art. XIX vorgenommen.

Der genannte Schriftwechsel läßt sich deshalb als ungewöhnlich bezeichnen, weil das Internationale Büro weder in das ordentliche Aufnahmeverfahren gemäß Art. 3 des Hauptvertrages noch in das besondere Verfahren, wie es Art. XIX des Schlußprotokolls für Deutschland vorsieht, eingeschaltet ist. Die Äußerungen des Internationalen Büros haben infolgedessen auch keine unmittelbare rechtliche Relevanz, aber sie sind ein Zeichen, daß es die Verfahrensweise der belgischen Regierung nicht ganz billigte, ohne jedoch die Möglichkeit zu haben, von sich aus mehr zur Klärung der Angelegenheit beizutragen. Wie wenig befriedigend die

1) Der Schriftwechsel wurde veröffentlicht in Circulaire No. 154 v. 29. 7. 1955.

2) Note Nr. o.411. 11. A - DF/sta, abgedruckt in Circulaire No. 154 v. 29. 7. 1955; vgl. auch S c h u s t e r, Anmerkung, ArchPF 1955, S. 388.

Antwort der belgischen Regierung für das Internationale Büro in dieser Frage war, geht aus dem Circulaire No. 154 vom 29.7.1955 hervor, das den Postverwaltungen aller Mitgliedsländer zuzuging. Darin veröffentlichte das Internationale Büro den Schriftwechsel mit dem belgischen Außenministerium und teilte gleichzeitig allen Postverwaltungen mit, "daß die BRD so angesehen werden müsse, als ob sie dem Vertrag von Brüssel beigetreten ist".

Diese Formulierung stieß auf Kritik im Schrifttum der BRD. Es wurde von einer Verkennung der Bedeutung des Art. XIX gesprochen ¹⁾. Sowohl in offiziellen Stellungnahmen wie auch im Schrifttum der BRD wurde die Auffassung vertreten, daß die BRD mit der Hinterlegung der Beitrittserklärung bei der belgischen Regierung Vertragspartner des Brüsseler Weltpostvertrages geworden sei ²⁾.

Die Kritik in der BRD an den Stellungnahmen des Internationalen Büros ging dabei von einer Gleichsetzung der BRD mit der Bezeichnung "Deutschland" in Art. XIX § 1 aus, die nicht in Frage gestellt wurde. Gerade dagegen hat sich jedoch das Internationale Büro gewandt als es auf die Existenz der DDR und die Beziehungen zwischen diesem Teil Deutschlands und dem Weltpostverein hinwies. Aus dem zitierten Schriftwechsel läßt sich demnach ein weiteres Indiz dafür entnehmen, daß jede einseitige Interpretation des Art. XIX weder mit dessen Inhalt noch mit den Absichten der Vertragspartner, soweit sie auf dem Brüsseler Weltpostkongreß erkennbar waren, vereinbar ist, solange keine authentische Interpretation durch die Mitglieder des Weltpostvereins selbst vorliegt.

- b) Die Stellungnahme des Weltpostkongresses in Ottawa (1957)
- aa) Die Haltung der Tschechoslowakei als bevollmächtigter Vertreter der DDR

Da weder die belgische Regierung die Beitrittserklärung der DDR notifiziert hatte, noch die DDR Regierung selbst bis zum Weltpostkongreß in Ottawa eine Anerkennung ihrer Mitgliedschaft

1) So S c h u s t e r, Anmerkung, ArchPF 1955, S. 388.

2) Vgl. oben § 9 IV 2, S. 109.

im Weltpostverein erreicht hatte, wurde die DDR von der kanadischen Regierung, als Gastgeberin des XIV. Weltpostkongresses, auch nicht zum Kongreß eingeladen. In Art. 11 § 2 des Weltpostvertrages von Brüssel ist vorgesehen, daß sich ein Vereinsland von einem anderen auf dem Weltpostkongreß vertreten lassen kann¹⁾. Auf Grund dieses Artikels bevollmächtigte die DDR die Delegation der Tschechoslowakei, sie auf dem Kongreß in Ottawa zu vertreten²⁾.

Kurz vor Beginn des Kongresses hatte das Postministerium der Tschechoslowakei am 3. August 1957 einen Brief an den Direktor des Internationalen Büros gerichtet, in dem es die Frage der Mitgliedschaft des geteilten Deutschland im Weltpostverein anschnitt³⁾. Es wies darauf hin, daß die DDR infolge der Pflichtverletzung der belgischen Regierung ihre Rechte als Mitglied im Weltpostverein nicht wahrnehmen könne. Im Interesse einer umfassenden Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Postwesens sei es jedoch erforderlich, auch der DDR das Recht auf Mitarbeit im Weltpostverein zu gewähren. Gleichzeitig mit diesem Schreiben übersandte das Postministerium der Tschechoslowakei dem Internationalen Büro eine Dokumentation über die Beziehungen der DDR zum Weltpostverein, der auch das Circulaire No. 154 mit dem Schriftwechsel zwischen dem Internationalen Büro und dem belgischen Außenministerium beigelegt war. Den Brief der Tschechoslowakei sowie die beiliegende Dokumentation veröffentlichte das Internationale Büro auf Ersuchen der Tschechoslowakei als Dokument Nr. 6 auf dem Kongreß in Ottawa⁴⁾.

In der Dokumentation ging das Postministerium der Tschechoslowakei zunächst auf die Voraussetzungen des Art. XIX ein, und stellte fest, daß mit Art. XIX die juristische Basis für den Beitritt der beiden 1949 entstandenen Nachfolgestaaten des Deutschen

1) BGBI. 1954 II, S. 1221; Doc. Congrès de Bruxelles (1952), Tome III, Textes définitifs, S. 15.

2) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, S. 187.

3) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, S. 180.

4) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Annexe au procès-verbal de la 2^e séance du Congrès, S. 179 - 184.

Reiches zum Weltpostverein geschaffen worden sei. Auf dieser Grundlage hätten beide Staaten ihren Beitritt erklärt, der jedoch in rechtswidriger Weise nur im Falle der BRD von der belgischen Regierung notifiziert worden sei, so daß sich die DDR gezwungen sah selbst Schritte zu unternehmen, um den Mitgliedern des Weltpostvereins ihren Beitritt bekanntzumachen. Nach einem Rückblick auf die Beziehungen der DDR zum Weltpostverein, die nach Auffassung der Tschechoslowakei denen eines Mitgliedes entsprechen, wird auf die Bedeutung der DDR für den Weltpostverkehr und damit auch für den Weltpostverein hingewiesen.

Vor der Vollversammlung des Kongresses ging der Leiter der tschechoslowakischen Delegation noch einmal im einzelnen auf diesen Komplex ein und schloß mit der Feststellung, die Delegation der Tschechoslowakei werde auf Grund ihrer Vollmacht gemäß Art. 11 auch im Namen der DDR ihre Stimme abgeben ¹⁾.

bb) Die Stellungnahmen der anderen Delegationen

Der Präsident der Vollversammlung erwiderte der tschechoslowakischen Delegation, daß die DDR kein Mitglied des Weltpostvereins sei und die Tschechoslowakei infolgedessen auch nicht im Namen der DDR mit abstimmen könne ²⁾.

In der anschließenden Diskussion wies die belgische Delegation die Anschuldigungen der Tschechoslowakei zurück, die belgische Regierung habe ihre Pflichten als Depositär verletzt, indem sie nur den Beitritt der BRD notifizierte. ³⁾ Die belgische Regierung sei gemäß Art. XIX verpflichtet gewesen, den Beitritt "Deutschlands" nicht aber mehrerer deutscher Staaten zu notifizieren. Der Weltpostvertrag sehe nur den Beitritt souveräner Staaten vor. Das habe auch für Deutschland zu gelten. Während die Souveränität der BRD von niemandem bezweifelt werde, habe nur eine Minderheit von Staaten die DDR anerkannt. Die Regierung

1) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 188.

2) Ebd. (Anm. 1), S. 188.

3) Ebd. (Anm. 1), S. 189.

der BRD sei die einzige Regierung, die berechtigt ist ganz Deutschland völkerrechtlich zu vertreten.

Diese Argumente der belgischen Delegation sind nicht stichhaltig. Daß Belgien als Depositar, in der Meinung nur einen Beitritt notifizieren zu können, nicht zwischen den Beitrittserklärungen auswählen durfte ist schon ausgeführt worden. Ebenso wenig durfte es die Erfüllung seiner Depositarpflichten von der Frage der Anerkennung oder Nichtanerkennung der DDR abhängig machen¹⁾. Die Kritik an der Haltung Belgiens ist also berechtigt. Dagegen erscheinen die Schlußfolgerungen, die die tschechoslowakische Delegation daraus zieht, nämlich daß die DDR dennoch auf Grund ihrer Beitrittserklärung Mitglied des Weltpostvereins geworden sei, unter den gegebenen Umständen kaum haltbar. Die Wirksamkeit der Beitrittserklärungen beider deutscher Staaten ist vielmehr von der weiteren Entscheidung des Weltpostvereins abhängig²⁾.

Die Delegation der BRD, die auf Grund ihrer Beitrittserklärung zum Weltpostkongreß in Ottawa eingeladen worden war, wies die Forderung der sozialistischen Staaten nach einer Zulassung der DDR zum Weltpostkongreß zurück³⁾. Sie vertrat den Standpunkt die Bundesregierung sei die einzige deutsche Regierung, die berechtigt sei, Deutschland in internationalen Angelegenheiten zu vertreten. Daraus folge auch das Recht, Deutschland auf dem Weltpostkongreß zu vertreten. Durch den Beitritt der BRD zum Weltpostvertrag von Brüssel sei die Funktion des Art.XIX erfüllt.

Gegen die Auffassung der Tschechoslowakei, wie sie in der dem Kongreß zugeleiteten Dokumentation zum Ausdruck kommt, daß der Art. XIX die Grundlage für den Beitritt der DDR darstelle, wandte sich die türkische Delegation und bestritt der DDR das Recht auf Sitz und Stimme im Weltpostverein⁴⁾. Ähnlich äußerten

1) Vgl. oben § 10 II, 4c, S. 132 ff.

2) Vgl. oben § 10 II, 3b, cc, S. 125 f.

3) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 190. Vgl. auch Bulletin 1957, S. 1337 und 1430.

4) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 189 f.

sich die Delegationen Frankreichs, Großbritanniens, der USA, der Dominikanischen Republik und Italiens, die damit die Haltung der Delegation der BRD unterstützten ¹⁾.

Demgegenüber stellte sich die Delegation der UdSSR hinter die Erklärung der Tschechoslowakei und wies in einer eigenen Stellungnahme auf die seit dem Brüsseler Kongreß unveränderte Situation Deutschlands hin. Da eine Vereinigung beider Teile Deutschlands noch nicht erreicht sei, müsse man von der Realität ausgehen, daß auf dem Territorium Deutschlands zwei souveräne Staaten existieren. Die BRD habe weder das Recht noch die tatsächliche Möglichkeit, die DDR im Weltpostverein zu repräsentieren. Deshalb sollten sowohl die BRD als auch die DDR auf der gleichen Basis und zu den gleichen Bedingungen im Weltpostverein vertreten sein ²⁾.

Die ägyptische Delegation machte den Kompromißvorschlag, der Kongreß solle eine Arbeitsgruppe einsetzen, die sich mit der Klärung dieses Problems befassen und wenn möglich alle Hindernisse für die beteiligten Länder aus dem Wege räumen solle ³⁾. Während die weißrussische Delegation diesen Vorschlag unterstützte, äußerte Großbritannien Bedenken. Nach Ansicht der britischen Delegation sei die Einsetzung einer Kommission nicht sehr sinnvoll, da es sich bei diesem Komplex nicht um postalische Fragen handele, sondern um ein Problem, das nur im Rahmen der politischen Organisation der UNO gelöst werden könne ⁴⁾.

Da weder die Tschechoslowakei noch die UdSSR einen formellen Antrag auf Einladung der DDR gestellt hatten, wurde nur über den Antrag Ägyptens auf Einsetzung einer Kommission in der deutschen Frage abgestimmt. Mit einer Mehrheit von 62 gegen 19 Stimmen bei 8 Enthaltungen wurde der Antrag abgelehnt ⁵⁾.

1) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 191 f.

2) Ebd. (Anm. 1), S. 192.

3) Ebd. (Anm. 1), S. 191.

4) Ebd. (Anm. 1), S. 193.

5) Ebd. (Anm. 1), S. 193.

cc) Der Bericht der Mandatsprüfungskommission

Der Präsident der Mandatsprüfungskommission legte dem Kongreß am 6. September 1957 den Bericht seiner Kommission vor, die die Aufgabe gehabt hatte, die Vollmachten der Delegierten auf ihre Gültigkeit hin zu überprüfen ¹⁾. Der Bericht geht nicht auf die Frage der Vollmacht der DDR für Tschechoslowakei ein, sondern erwähnt nur, daß der Delegierte Bulgariens, als Vertreter der sozialistischen Staaten in der Kommission, gegen die Entscheidungen der Kommission in dieser Frage Einwendungen vorbrachte. Im übrigen verweist der Bericht auf die Protokolle der vier Kommissionssitzungen.

In der ersten Sitzung der Mandatsprüfungskommission gab die bulgarische Delegation eine Erklärung ab, in der sie die Kommission aufforderte, auch die Vollmacht der DDR für die Tschechoslowakei zu prüfen ²⁾. In Übereinstimmung mit der Mehrheit der Kommission lehnte es der Präsident ab, diesem Verlangen nachzukommen, da es nur Aufgabe der Kommission sei, die Vollmachten der Mitglieder zu prüfen. Für die Frage der Vollmacht der DDR sei nicht die Mandatsprüfungskommission sondern die Vollversammlung des Kongresses zuständig, denn bei der DDR handle es sich nicht um ein Mitglied des Weltpostvereins. In der Vollversammlung sei das Problem jedoch schon erörtert und erledigt worden ³⁾. In der letzten Sitzung der Kommission erklärte der bulgarische Delegierte die Entscheidung der Kommissionsmehrheit, die Vollmacht der DDR für die Tschechoslowakei nicht anzuerkennen, für willkürlich und ungerecht und verlangte, den Protest Bulgariens in das Protokoll der vierten Sitzung aufzunehmen. ⁴⁾

1) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Rapport de la Commission de vérification des pouvoirs, Annexe 2 au procès-verbal de la 5^e séance du Congrès, S. 274.

2) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 4^e séance du Commission de vérification des pouvoirs, Annexe 1 au procès-verbal de la 5^e séance du Congrès, S. 271.

3) Ebd. (Anm. 2), S. 271.

4) Ebd. (Anm. 2), S. 272 f. Die Kommission hatte mit 6 gegen 1 Stimme entschieden, die Vollmacht der DDR für die Tschechoslowakei gar nicht erst zu prüfen.

Angesichts der protokollierten Erklärung Bulgariens gab auch die Delegation der Vereinigten Staaten von Amerika eine Erklärung zu Protokoll, in der die Regierung der BRD als die einzige deutsche Regierung bezeichnet wird, die fähig ist Deutschland in allen internationalen Angelegenheiten zu vertreten. Durch den Beitritt der BRD sei der Art. XIX, der nur den Beitritt eines Deutschlands vorsehe, obsolet geworden ¹⁾. Diese Erklärung wurde von den Delegationen Frankreichs, Kolumbiens, Äthiopiens, Venezuelas und Belgiens unterstützt ²⁾.

Die Vollversammlung befaßte sich in ihrer fünften Sitzungsperiode mit dem Bericht der Mandatsprüfungskommission ³⁾. Bei der Eröffnung der Sitzung bat der Président des Kongresses die Delegierten bei der Diskussion des Berichtes zu berücksichtigen, daß die Kommission nur beschränkte Vollmachten gehabt habe. Sie sei lediglich berechtigt gewesen, die Vollmachten von Mitgliedsländern zu überprüfen. Dagegen hatte sie nicht das Recht, endgültige Entscheidungen über das Teilnahmerecht einzelner Delegationen zu treffen.

Nachdem der Vorsitzender der Vollmachtenkommission den Bericht erläutert hatte, genehmigte der Kongreß mit großer Mehrheit den Kommissionsbericht und die darin enthaltenen Vorschläge. Zwanzig Delegationen enthielten sich der Stimme, unter ihnen die UdSSR, der Ukraine und Weißrußlands, die ihre Enthaltung ausdrücklich mit der Entscheidung der Vollmachtenkommission, die Vollmacht der DDR nicht anzuerkennen, begründeten.

-
- 1) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 4^e séance de la Commission de vérification des pouvoirs, Annexe 1 au procès-verbal de la 5^e séance du Congrès, S. 273.
 - 2) Diese Staaten waren neben Bulgarien die Mitglieder der Mandatsprüfungskommission.
Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 4^e séance de la Commission de vérification des pouvoirs, Annexe 1 au procès-verbal de la 5^e séance du Congrès, S. 273.
 - 3) Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 5^e séance du Congrès, S. 270.

6.) Die Rechtslage nach der Notifizierung der Beitrittserklärung der DDR durch Belgien

a) Die Reaktion der DDR und des Internationalen Büros auf die Notifizierung

Aus der Tatsache, daß die belgische Regierung kurz nach Abschluß des Weltpostkongresses in Ottawa allen Mitgliedern des Weltpostvereins die Beitrittserklärung notifizierte, folgert ein Teil der Völkerrechtler der DDR den endgültigen, rechtswirksamen Beitritt der DDR zum Weltpostverein ¹⁾. Der gleichen Ansicht scheint auch die Regierung der DDR gewesen zu sein, denn sie schickte am 2. Dezember 1957 eine Note an das Eidgenössische Politische Department, in der sie sich bereit erklärte, gemäß Art. 18 § 3 des Brüsseler Vertrages einen Kostenbeitrag der 1. Klasse zu zahlen ²⁾.

Das Internationale Büro, dem die Note der DDR zugeleitet worden war, beantwortete das Schreiben der DDR am 21. Dezember 1957 mit der Feststellung, die Postverwaltung könne nicht als Verwaltung eines Mitgliedslandes angesehen werden. Deshalb sei es auch nicht möglich, einen Kostenbeitrag für die DDR festzusetzen. Es nahm dabei Bezug auf die Beschlüsse des Weltpostkongresses in Ottawa, durch die die DDR von der Teilnahme am Kongreß ausgeschlossen worden war. Außerdem verwies das Internationale Büro auf die zweite belgische Note, in der die belgische Regierung im Dezember 1957 den Mitgliedern des Weltpostvereins noch einmal ihre Haltung als Vertragspartner zu der Beitrittserklärung der DDR erläutert und die Auffassung vertreten hatte, die Erklärung der DDR habe keinerlei rechtliche Bedeutung.

1) So G y p t n e r, Beziehungen, DAP 1956, S. 34 ff.; Z a c h m a n n und H a s c h k e, Stellung der DDR im Weltpostverein, DAP 1958, S. 578 ff.; P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 165. Vgl. oben § 9 I 2a, S. 95 ff.

2) P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 159.

- b) Bestätigung der Mitgliedschaft der BRD und Versagung von Mitgliedschaftsrechten gegenüber der DDR

Der Weltpostkongreß in Ottawa war vor zwei verschiedene Interpretationen des Art. XIX gestellt worden, die sich gegenseitig ausschlossen. Die Billigung einer der beiden Interpretationen war notwendigerweise mit der Ablehnung der anderen verbunden. Auf der einen Seite stand die von der tschechoslowakischen Delegation mit Unterstützung der anderen sozialistischen Staaten vorgetragene Interpretation des Art. XIX, derzufolge der Art. XIX als Rechtsgrundlage für die Beitrittserklärungen beider deutscher Staaten angesehen werden müsse. Auf der anderen Seite vertrat die Delegation der BRD den Standpunkt, die Bundesregierung sei die einzige deutsche Regierung, die Deutschland im Weltpostverein vertreten könne. Folglich sei durch den Beitritt der BRD zum Weltpostvertrag von Brüssel der Art. obsolet geworden.

Daweder die tschechoslowakische Delegation noch eine andere Delegation die Frage des Beitritts der DDR zum Gegenstand eines offiziellen Antrages gemacht hatte, faßte der Kongreß dazu auch keinen ausdrücklichen Beschluß ¹⁾. Auf diese Tatsache beruft sich P e c k in seiner Kritik an dem Antwortschreiben des Internationalen Büros vom 21. Dezember 1957 an das Postministerium der DDR ²⁾, in dem das Internationale Büro unter Berufung auf die Beschlüsse des Kongresses in Ottawa eine Anerkennung der Postverwaltung der DDR als Verwaltung eines Mitgliedslandes abgelehnt hatte. Allerdings übersieht auch P e c k nicht, daß der Weltpostkongreß wenigstens einen indirekten Beschluß in dieser Frage gefaßt hatte, als es den Bericht der Mandatsprüfungskommission mit großer Mehrheit billigte. Dieser Beschluß ist aber nach der Auffassung P e c k s durch die Notifizierung der Beitrittserklärung der DDR durch Belgien wieder hinfällig geworden, da dadurch eine neue Rechtslage entstanden sei ³⁾. Diese

1) Eine Abstimmung kam nur über den Antrag Ägyptens auf Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Erörterung dieses Problems zustande, vgl. Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome II, Procès-verbal de la 3^e séance du Congrès, S. 191, 193.

2) P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 168.

3) P e c k, Völkerrechtssubjektivität, S. 168.

Argumentation hat vom Ausgangspunkt P e c k s her gesehen eine gewisse Folgerichtigkeit, da er die Notifizierung durch den Depositar als Wirksamkeitsvoraussetzung für die Beitrittserklärung der DDR ansieht. Er berücksichtigt aber innerhalb seiner Argumentation die Bedeutung der ablehnenden Haltung des Weltpostkongresses in Ottawa für die Wirksamkeit dieser Erklärung zu wenig.

Vertritt man die Auffassung, daß die Notifizierung durch den Depositar gemäß Art. XIX § 2 nicht als Bedingung für die Wirksamkeit des Beitrittsgesuches anzusehen ist ¹⁾, so kommt man zu dem Ergebnis, daß der nachträglichen Notifizierung durch Belgien keine besondere Bedeutung zukommt, also auch keine Veränderung der Rechtslage bewirkte. Außerdem enthielt die Notifizierung nichts, was den Vertragspartnern nicht schon bekannt gewesen wäre. Denn auf dem Weltpostkongreß in Ottawa waren die Teilnehmer ausführlich über alle Ereignisse unterrichtet worden, die mit der Frage der Mitgliedschaft Deutschlands im Zusammenhang standen.

Für die Beurteilung der Rechtslage sind also allein die Entscheidungen des Weltpostkongresses von Ottawa maßgebend. In der Diskussion über die Teilnahme geteilter Staaten an der Arbeit des Weltpostvereins exponierten sich nur wenige Delegationen in der deutschen Frage, so daß es schwierig erscheint insoweit Rückschlüsse auf die Haltung der Mehrheit zu ziehen. Die Tatsache, daß es die sozialistischen Länder trotz der intensiven Diskussion des Problems vermieden, einen eigenen Antrag auf Zulassung der DDR zum Weltpostkongreß zu stellen, spricht dafür, daß sie sich einerseits keine Mehrheit für einen solchen Antrag versprachen, andererseits aber auch keinen offiziellen Ausschluß der DDR riskieren wollten.

Anders lag die Situation in der Mandatsprüfungskommission. Dort wurde das Problem diskutiert und die Anerkennung der Vollmacht der DDR schließlich mit großer Mehrheit abgelehnt. Indem

1) Vgl. oben § 10 II, 1b, S. 115 f. So auch K i r s t e n und K o h l, vgl. oben § 9 I, 2b, S. 97 f.

die Vollversammlung den Bericht der Mandatsprüfungskommission, wonach die Vollmacht der westdeutschen Delegation anerkannt, diejenige der DDR aber zurückgewiesen worden war, mit großer Mehrheit annahm, brachte sie unzweideutig zum Ausdruck, daß die Mehrheit der Mitglieder des Weltpostvereins den Beitritt "Deutschlands", so wie er in Art. XIX vorgesehen war, mit dem Beitritt der BRD zum Brüsseler Vertrag identifizierte. Hinsichtlich der Voraussetzungen des Art. XIX bedeutet dieser Beschluß, daß damit implizite auch das Vorliegen der Voraussetzungen des Art. XIX für die Beitrittserklärung der BRD bejaht wurde.

Ob und inwieweit die Delegierten der Weltpostkongresse von Ottawa, Wien und Tokio die BRD rechtlich mit "Gesamtdeutschland" gleichsetzten, oder nur den politischen Anspruch der Bundesregierung, ganz Deutschland auf internationaler Ebene zu vertreten, unterstützen wollten, läßt sich nicht mit Sicherheit feststellen. Da es die drei Westmächte schon 1950 in einer eindeutigen Erklärung gegenüber der Bundesregierung abgelehnt hatten, sie als de-jure Regierung von Gesamtdeutschland anzuerkennen ¹⁾, kann man davon ausgehen, daß auch ihre Erklärungen auf den Weltpostkongressen, mit denen sie die Haltung der BRD unterstützten, nur eine Unterstützung des politischen Anspruchs der Bundesregierung und keine rechtliche Anerkennung ihres Standpunktes darstellten ²⁾. Den Voten der drei Westalliierten kam deshalb eine Schlüsselstellung zu, weil sich viele, ihnen politisch nahestehende Staaten bei ihrer Stimmabgabe am Votum der USA, Großbritanniens und Frankreichs orientierten. Das erklärt nicht

1) Vgl. dazu oben § 5 II 2b, aa, S. 46, Anm. 2.

2) Obwohl die BRD im Weltpostverein unter dem Namen "Deutschland" als Mitglied geführt wurde, war sie völkerrechtlich gar nicht in der Lage, die Einhaltung der Weltpostverträge über ihre Grenzen hinaus zu gewährleisten. In den nach dem II. Weltkrieg gegründeten Sonderorganisationen der UNO tauchte das Mitgliedschaftsproblem "Deutschland" nicht auf. Bei ihnen wurde die "BRD" Mitglied und nicht "Deutschland". Soweit die BRD auch hier Verpflichtungen des Deutschen Reiches aus Verträgen vor dem Krieg übernahm, hatte sie sich jeweils nur insoweit verpflichtet, als diese Verpflichtungen im Hoheitsbereich der BRD entstanden sind oder entstehen (vgl. dazu etwa die Erklärung der Bundesregierung bei der Aufnahme in die ILO v. 5.6.1952; BGBl. II 1952, S. 607).

zuletzt die Tatsache, daß die große Mehrheit der Delegierten nicht die von der Tschechoslowakei vorgetragene und von den anderen sozialistischen Staaten unterstützte Interpretation des Art. XIX billigten, wonach der Begriff "Deutschland" beide deutsche Staaten umfasse und folglich auch auf beide anwendbar sei.

Ihren deutlichsten Ausdruck fand die Unterstützung der westdeutschen Delegation durch die Kongreßmehrheit in dem Beschluß, in den revidierten Vertrag von Ottawa eine dem Art. XIX des Brüsseler Vertrages entsprechende Klausel nicht mehr aufzunehmen. Der Wegfall des Art. XIX im Vertrag von Ottawa war die logische Konsequenz der Anerkennung der westdeutschen Delegation als einziger deutscher Vertretung im Weltpostverein. Dem Beitrittsge-such der DDR zum Weltpostvertrag wurde also nachträglich vom obersten Organ des Weltpostvereins die Wirksamkeit versagt, so daß die DDR nicht Vertragspartner des Brüsseler Weltpostvertrages und damit auch nicht Mitglied des Weltpostvereins geworden ist ¹⁾.

III. Die Beitrittserklärungen der DDR zu den Weltpostverträgen von Ottawa (1957) und Wien (1964)

In ihrer Note vom 27. Februar 1958 machte die Regierung der DDR noch einmal den Versuch, die Regierung der Schweizer Eidgenossenschaft zu einer Überprüfung ihres Rechtsstandpunktes in der Frage des Beitritts der DDR zum Weltpostvertrag von Brüssel zu veranlassen.

Als das erfolglos blieb und das Inkrafttreten des Weltpostvertrages von Ottawa näherrückte ²⁾, ließ die DDR durch Vermittlung der Tschechoslowakei der kanadischen Regierung am 31. März

1) Obwohl seit 1955 "Deutschland" durch die BRD im Weltpostverein repräsentiert wird, bestehen auf Grund humanitärer und postalischer Erwägungen de-facto Beziehungen zwischen der DDR und dem Internationalen Büro in Bern (vgl. Circulaire No. 212 (1949), bestätigt durch Schreiben des IB vom 7.2.1956 an die DDR, lettre No. 1063). Während die Mitgliedschaftsrechte nur von der BRD wahrgenommen werden, unterscheidet das IB in postalischen Fragen jedoch zwei Postverwaltungen, die der BRD und die der DDR. Mit beiden unterhält das IB postalische Beziehungen.

2) Am 1.4.1959 trat der Weltpostvertrag von Ottawa in Kraft. Vgl. Art. XVI des Schlußprotokolls, BGBl. 1960 II, S. 697 ff.

1959 ihre Beitrittserklärung zum Weltpostvertrag von Ottawa gemäß Art. XV, XVI des Schlußprotokolls von Ottawa übergeben ¹⁾. Die kanadische Regierung erklärte sich gegenüber der Tschechoslowakei nicht bereit, die Erklärung der DDR entgegenzunehmen, da die DDR nicht Mitglied des Weltpostvereins sei, die Vorschriften des Art. XVI des Schlußprotokolls aber nur den nachträglichen Beitritt von Mitgliedern vorsehen. Das Außenministerium der DDR wandte sich daraufhin am 26. Mai 1959 in einer Note an das kanadische Department of External Affairs, in der es auf die Beitrittserklärung der DDR v. 31. März 1959 hinwies und die kanadische Regierung aufforderte, ihren Verpflichtungen als Depositar nachzukommen. Die kanadische Regierung blieb jedoch bei ihrer Weigerung, die Beitrittserklärung der DDR entgegenzunehmen.

Nach der Revision des Weltpostvertrages auf dem Weltpostkongreß in Wien erklärte die DDR gemäß Art. I des Schlußprotokolls zur Satzung des Weltpostvereins (v. 10.7.1964) gegenüber der Regierung der Schweizer Eidgenossenschaft am 6. Dezember 1965 ihren Beitritt zum Weltpostvertrag von Wien. Wie schon vorher die kanadische Regierung, so weigerte sich auch die Schweizer Regierung, die Beitrittserklärung eines Nicht-Mitgliedes gemäß Art. I des Schlußprotokolls entgegenzunehmen und zu notifizieren. Daraufhin erklärte das Außenministerium der DDR dem Politischen Department der Schweiz in einem Schreiben vom 27. Juli 1968, daß sich die DDR gezwungen sehe, ihren Beitritt den Mitgliedern des Weltpostvereins selbst zu notifizieren.

Weder die Beitrittserklärungen der DDR vom 31. März 1959 noch die vom 6. Dezember 1965 war geeignet, den Beitritt der DDR zum Weltpostverein zu begründen. Die Rechtsauffassungen der kanadischen und der Schweizer Regierung waren zutreffend, denn die Art. der jeweiligen Schlußprotokolle, auf die sich die DDR berufen hatte, galten nur für Mitglieder des Weltpostvereins. Die DDR war aber weder bei Abschluß des **Weltpostvertrages von Ottawa** noch bei Abschluß des Wiener Vertrages als Mitglied des Weltpostvereins anzusehen.

1) Vgl. BGBl. 1960 II, S. 697 ff. S. a. B u s a k, Stellung der DDR, a.a.O., S. 90.

§ 11 Die Auseinandersetzungen um die Vertretung Deutschlands
auf den folgenden Weltpostkongressen

I. Der Weltpostkongreß in Wien (1964)

1.) Versuche der sozialistischen Staaten der BRD die alleinige
Mitgliedschaft im Weltpostverein streitig zu machen

Auf dem Weltpostkongreß in Wien kam es erwartungsgemäß wieder zu Auseinandersetzungen um den Anspruch der westdeutschen Delegation ganz Deutschland im Weltpostverein zu vertreten.

Der Leiter der tschechoslowakischen Delegation machte sich zum Sprecher aller Delegationen, die eine Teilnahme der DDR am Weltpostkongreß wünschten, und bedauerte die Nichteinladung der DDR als ein ernstes Hindernis für die Arbeit des Kongresses ¹⁾. Er wies darauf hin, daß die Delegierten der sozialistischen Staaten angesichts dieser anormalen Situation mehrfach Tatsachen und unwiderlegbare Argumente vorgetragen hätten, aus denen sich die gleichberechtigte Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein ergeben. Die Haltung der westlichen Delegationen in dieser Frage kennzeichnete er mit dem Hegelwort: "Si les faits ne correspondent pas à mes idées tant pis pour les faits" ²⁾. Die Nichtbeteiligung der DDR an der Mitarbeit im Weltpostverein sei mit dem Ziel des Weltpostvereins, der Universalität, unvereinbar und widerspreche auch den Grundsätzen der UNO Charta und den Resolutionen der UNO-Vollversammlung aus den Jahren 1957 und 1960, die zur friedlichen Zusammenarbeit mit allen Völkern aufgerufen haben ³⁾. Die Delegationen Ungarns, Polens, Bulgariens, Cubas, der UdSSR, der Ukraine, Rumäniens und Albaniens schlossen sich mit ähnlichen Ausführungen der Auffassung der Tschechoslowakei an, ohne jedoch einen konkreten Aufnahmeantrag für

1) Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Procès-verbal de la 8^e séance du Congrès, S. 610 f.

2) Ebd. (Anm. 1), S. 611.

3) Vgl. U.N. Doc. A/3673, G.A., Official Records, 12th session, S. 1 f.; YBUN 1957, S. 105 ff.; AdG 1958, S. 6817 f.

die DDR zu stellen ¹⁾. Der Sprecher der westdeutschen Delegation stellte klar, daß seine Delegation diesen Standpunkt nicht teile. Er verzichtete auf eine ausführliche Stellungnahme, um die Arbeit des Kongresses nicht zu verzögern, behielt sich allerdings vor, auf diese Frage zurückzukommen, falls sie erneut zur Diskussion gestellt würde ²⁾.

Das geschah durch die Delegation der UdSSR, die daran Anstoß nahm, daß die BRD unter der Bezeichnung "Allemagne" auf dem Kongreß vertreten sei und auch in den Dokumenten des Weltpostvereins unter diesem Namen geführt werde ³⁾. Mit dem Argument, daß sich nach dem Zweiten Weltkrieg zwei deutsche Staaten auf dem Boden des ehemaligen Deutschen Reiches etabliert hätten, die beide gleichen internationalen Rechtsstatus besäßen und beide Mitglieder des Weltpostvereins geworden seien, bestritt die sowjetische Delegation der Delegation der BRD das Recht, ganz Deutschland im Weltpostverein zu vertreten. Sie protestierte nachdrücklich gegen die Verwendung des Namens "Allemagne" zur Bezeichnung der BRD in den Dokumenten des Kongresses und kündigte eine entsprechende offizielle Erklärung der sowjetischen Delegation an ⁴⁾.

Diese Erklärung leitete sie am 29. Juni 1964 dem Präsidenten des Kongresses zu ⁵⁾. Darin wurde das Präsidium des Kongresses aufgefordert, für die korrekte Bezeichnung der westdeutschen Delegation in den Akten des Kongresses zu sorgen. In der Erklärung nahm die sowjetische Delegation Bezug auf die Liste der Mitgliedsländer, so wie sie von der Mandatsprüfungskommission dem Kongreß vorgelegt und von diesem gebilligt worden sei. In dieser Liste ebenso wie in den Dokumenten des Exekutivkomitees sei die korrekte Bezeichnung für die westdeutsche Delegation enthalten, nämlich: "République fédérale d'Allemagne".

1) Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Procès-verbal de la 8^e séance du Congrès, S. 611 f.

2) Ebd. (Anm. 1), S. 612.

3) Ebd. (Anm. 1), S. 612; vgl. dazu auch F l o r i a n, Der XV. Weltpostkongreß in Wien 1964, in: Jahrbuch des Postwesens (1965), S. 140 ff. (167).

4) Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Procès-verbal de la 8^e séance du Congrès, S. 612.

5) Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Doc. 12/1, S. 427 f.

2.) Stellungnahme der Delegation der BRD

Noch am Tage der Veröffentlichung der sowjetischen Erklärung, dem 29. Juni 1964, trat der Weltpostkongreß erneut zu einer Vollversammlung zusammen. Zunächst ergriff der Sprecher der westdeutschen Delegation das Wort und wies alle Versuche zurück, der Delegation der BRD den Namen "Allemagne" in den Dokumenten des Kongresses streitig zu machen. Dabei verwies er auf die Entscheidung des Kongresses in Ottawa, der bei gleichlautender Vollmacht der westdeutschen Delegation die Bezeichnung "Allemagne" ohne Widerspruch akzeptiert habe. Das Präsidium des Kongresses in Wien habe daher völlig rechtmäßig gehandelt, als es dementsprechend die Bezeichnung "Allemagne" in allen Dokumenten verwandte. Um eine weitere fruchtlose Diskussion dieser Frage zu vermeiden, stellte der Sprecher der westdeutschen Delegation den Geschäftsordnungsantrag zum nächsten Tagesordnungspunkt überzugehen und beantragte geheime Abstimmung über diesen Antrag ¹⁾. Er begründete seinen Antrag damit, daß gemäß den Actes annotés des Vertrages von Ottawa jedes Land selbst wählen kann unter welcher Bezeichnung es in den Dokumenten erscheinen will. Danach benötigen weder ein Land, das beabsichtigt seine Bezeichnung zu ändern, noch ein Land, das seine Bezeichnung beibehalten will, der Zustimmung der übrigen Mitgliedsländer. Eine erneute Sachentscheidung in dieser Frage würde nach Ansicht der westdeutschen Delegation im Widerspruch zu früheren, völkerrechtlich bindenden Kongreßbeschlüssen stehen.

3.) Stellungnahme des Kongresses

Auf Grund dieses Geschäftsordnungsantrages kam es zu einer mehrstündigen Debatte in der Vollversammlung, in deren Mittelpunkt wieder die Frage stand, ob die Delegation der BRD berechtigt sei, ganz Deutschland im Weltpostverein zu vertreten und trotz anderslautender Vollmacht unter der Bezeichnung "Allemagne"

1) Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Procès-verbal de la 14^e séance du Congrès, S. 660. Der Antrag auf geheime Abstimmung wurde von mehreren Delegationen unterstützt, a.a.O., S. 660.

in den Dokumenten des Kongresses zu erscheinen. Die Vertreter der sozialistischen Staaten versuchten die Abstimmung über den Geschäftsordnungsantrag mit allen Mitteln zu verhindern und scheuten sich auch nicht, den Präsidenten des Kongresses der Parteilichkeit zu beschuldigen und ihm vorzuwerfen, seine Stellung als internationaler Funktionär zu mißbrauchen ¹⁾.

Der Generalsekretär des Weltpostvereins griff daraufhin in die Debatte ein und stellte noch einmal klar, daß die Verträge von Ottawa zur Zeit noch Geltung besäßen. Dort sei die Bezeichnung "Allemanne" enthalten und dies habe der Kongreß in Wien ohne Widerspruch in seiner Sitzung am 18. Juni 1964 zur Kenntnis genommen. Das Präsidium des Kongresses müsse sich auf diese Tatsachen stützen und könne nicht eigenmächtig die Bezeichnungen der Delegationen ändern ²⁾.

Danach präziserte der Sprecher der westdeutschen Delegation seinen Antrag noch einmal und verlangte, die Frage der Bezeichnung der westdeutschen Delegation ein für alle mal von der weiteren Diskussion auszuschließen und zur Tagesordnung überzugehen ³⁾.

Die sowjetische Delegation stellte daraufhin einen Gegenantrag, in dem sie dem Kongreß die Frage zur Entscheidung vorlegte, ob sich der Generalsekretär bei der Vorbereitung der offiziellen Kongreßdokumente hinsichtlich der Namen der beim Kongreß vertretenen Mitgliedsländer an die Liste halten soll, die von der Vollmachtenkommission zusammengestellt und vom Kongreß gebilligt worden ist ⁴⁾. Als der Präsident entsprechend der Geschäftsordnung zuerst über den Antrag der westdeutschen Delegation abstimmen lassen wollte, erklärten die Delegationen der Sowjetunion und einiger anderer sozialistischer Staaten diese Abstimmung für rechtswidrig und forderten die anwesenden

1) Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Procès-verbal de la 14^e séance du Congrès, S. 661.

2) Ebd. (Anm. 1), S. 662.

3) Ebd. (Anm. 1), S. 663.

4) Ebd. (Anm. 1), S. 663. Mit diesem Antrag wollte die UdSSR erreichen, daß der westdeutschen Delegation, deren Vollmacht auf "BRD" lautete, die Führung der Bezeichnung "Allemanne" untersagt werde.

Delegationen auf, mit ihnen zusammen nicht an der Abstimmung teilzunehmen ¹⁾. Für den Antrag der westdeutschen Delegation stimmten 68 Delegationen, 13 stimmten dagegen und 23 enthielten sich der Stimme; 18 Delegationen waren abwesend ²⁾. Der sowjetische Vorschlag wurde mit 47 gegen 55 bei 14 Enthaltungen abgelehnt ³⁾. Trotz der eindeutigen Entscheidung des Kongresses, das Thema der Bezeichnung Deutschlands nicht mehr zu diskutieren, und trotz der eigenen Abstimmungsniederlage ergriff der Leiter der sowjetischen Delegation in der Schlußsitzung des Kongresses erneut das Wort zur Deutschlandfrage. Er bezeichnete die Unterschrift der westdeutschen Delegation "Pour l'Allemagne" als illegal und beschuldigte den Präsidenten des Kongresses und den Generalsekretär des Weltpostvereins, die Verantwortung für diese Rechtsverletzung zu tragen ⁴⁾.

II. Der Weltpostkongreß in Tokio (1969)

Obwohl der Kongreß in Tokio am Beginn seiner Arbeit eine Resolution gefaßt hatte, keine politischen Probleme im Verlauf des Kongresses zu erörtern, verbrachten die Delegierten mehrere Tage mit politischen Debatten ⁵⁾. Wie auf den vorausgegangenen Kongressen kam dabei auch die Deutschlandfrage wieder zur Sprache, wenngleich sich diesmal alle Seiten um eine sachliche Argumentation bemühten.

Ausgangspunkt der Auseinandersetzung war wiederum eine Meinungsverschiedenheit in der Ersten Kommission des Kongresses, der Mandatsprüfungskommission, über den Umfang der Vollmacht der

1) Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Procès-verbal de la 14^e séance du Congrès, S. 665 f.

2) Ebd. (Anm. 1), S. 666.

3) Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Procès-verbal de la 23^e séance du Congrès, S. 728; vgl. auch Florian, Der XV. Weltpostkongreß in Wien 1964, a.a.O., S. 170.

4) Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome II 1, Procès-verbal de la 23^e séance du Congrès, S. 729.

5) Vgl. F i c k e l, S c h u c h, K l o s s e k, Der XVI. Weltpostkongreß in Tokio, ZPF 1970, S. 145 (145).

westdeutschen Delegation 1). Die Delegationen der Ukraine und Bulgariens machten in der ersten Sitzung der Kommission geltend, die Delegation der "BRD" könne auf Grund ihrer Vollmacht nur für die "BRD" und nicht "Pour l'Allemagne" unterzeichnen 2). In der zweiten Sitzung legte Polen eine Vollmacht der DDR vor, die jedoch von der Kommissionsmehrheit mit der Begründung zurückgewiesen wurde, die Mandatsprüfungskommission habe nur die Aufgabe, die Vollmachten von Mitgliedsländern ^{zu} überprüfen. Dazu gehöre die DDR jedoch nicht, so daß diese Frage nicht in die Kompetenz der Kommission falle 3). Dieser Beschluß wurde in der dritten und letzten Sitzung der Kommission bestätigt 4). Inzwischen hatte in der Vollversammlung des Kongresses bei der Erörterung der einzelnen Kommissionsberichte eine Diskussion der deutschen Frage stattgefunden, bei der im wesentlichen die gleichen Argumente vorgetragen wurden wie auf dem vorausgegangenen Kongreß in Wien, ohne daß eine Änderung der gegensätzlichen Standpunkte zu erkennen gewesen wäre 5). Nachdem der Kongreß mit 84 gegen 21 Stimmen bei 9 Enthaltungen den Schluß der Deutschlanddebatte beschlossen hatte, billigte er mit 91 gegen 16 Stimmen bei 8 Enthaltungen den Bericht der Vollmachtenkommission 6). Neben den Diskussionen in den Sitzungen wurde der Streit über die Frage

-
- 1) Vgl. dazu Doc. Congrès de Tokio, C 1 - Rep. 1-3, Final (in engl. Sprache). Die Dokumente des Weltpostvereins in Tokio lagen zur Zeit der Fertigstellung dieser Arbeit noch nicht gedruckt und gebunden vor. Das Internationale Büro stellte dem Verfasser freundlicherweise alle einschlägigen Dokumente zur Verfügung. Sie werden jeweils mit der Angabe der Bezeichnung zitiert, so daß sie in den veröffentlichten Dokumenten leicht aufzufinden sind.
 - 2) Vgl. Doc. 16th Congress Tokyo 1969, Committee 1, Report on the first meeting, v. 6.10.1969 (Congress C1-Rep. 1, Final), S. 2; s.a. Annex 2.
 - 3) Doc. Tokyo 1969, Congress C/1 - Rep. 2, v. 27.10.1969, S.2f.
 - 4) Doc. Tokyo 1969, Congress C/1 - Rep. 3, v. 5.11. 1969(Final), S. 2 f.
 - 5) Doc. Tokyo 1969, Minutes of the eighteenth meeting of Congress, v. 29.10.1969, S. 7-14.
 - 6) Doc. Tokyo 1969, Minutes of the twenty-second meeting of Congress, v. 10.11.1969, S. 9-14.

der Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten im Weltpostverein in Form von Noten und Erklärungen ausgetragen, die teilweise als offizielle Kongreßdokumente veröffentlicht wurden ¹⁾

III. Ergebnisse der Weltpostkongresse von Wien und Tokio für die Frage der Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein

Auf den Weltpostkongressen in Wien und Tokio ist trotz der intensiven Diskussion der Deutschlandfrage kein Wandel in der Haltung des obersten Organs des Weltpostvereins, dem Weltpostkongreß, gegenüber der BRD und der DDR eingetreten. Zwar zeigten sich einige Delegationen etwas aufgeschlossener gegenüber dem Anliegen der DDR und der sozialistischen Staaten ²⁾, deren Argumentation vermochte jedoch nicht, die Mehrheit des Kongresses umzustimmen.

Die Tatsache, daß einige Delegationen versuchten, politische Zielsetzungen mit der Erörterung postalischer Fragen zu verbinden, wurde von einer Reihe von Delegierten mit dem Hinweis auf die unpolitische Natur des Weltpostvereins negativ kommentiert. Diese Kritik an der politischen Diskussion ist nur teilweise berechtigt, etwa dort wo durch sie die eigentliche Arbeit des Kongresses in unnötiger Weise hinausgezögert wurde. Wird eine politische Frage von einer Seite angeschnitten, so kann eine Wahrnehmung legitimer Interessen vorliegen, wenn auch die anderen, beteiligten oder betroffenen Delegationen dazu Erklärungen abgeben. Denn da wo in der Sache keine Einigung erzielt werden

1) Vgl. dazu das Memorandum der DDR vom 15. Juli 1969, das zugleich mit weiterem Informationsmaterial am 29.8.1969 vom Internationalen Büro veröffentlicht wurde, Doc. Congress Tokyo 1969, Doc. 63. Vgl. ferner die Erklärungen von Jugoslawien (Doc. 146/Add. 2); des Irak, des Yemen, des Sudan und der VAR (Doc. 146/Add. 1); die gemeinsame Erklärung von Weißrußland, Bulgarien, Cuba, der CSSR, Ungarn, der Mongolei, Polen und der Sowjetunion (Doc. 146/Add. 6); die Erklärung Rumäniens (Doc. 146/Add. 7 Rev.) und die Erklärung der BRD (Doc. 146/Add. 14).

2) Das zeigt die sehr knappe Ablehnung des sowjetischen Vorschlages, die Bezeichnung der einzelnen Mitgliedsländer in den Kongreßdokumenten denjenigen in den Vollmachtsurkunden der Delegationen anzupassen, vgl. oben S. 152 f.

kann, besteht ein Interesse der Parteien, durch die Abgabe von Erklärungen den Eindruck zu verhindern, sie würden die Rechtslage, so wie sie der Gegner darstellt, anerkennen. Auf Grund des völkerrechtlichen Estoppel-Prinzips besteht die Möglichkeit, daß aus einer wiederholten, unverbindlichen aber unwidersprochenen Darstellung eines völkerrechtlichen Sachverhalts eine rechtskräftige Feststellung wird, die der negativ Betroffene dann nicht mehr mit Erfolg bestreiten kann ¹⁾. Für die sozialistischen Staaten war es ebenso von Bedeutung gegen den ihrer Ansicht nach rechtswidrigen Ausschluß der DDR von der Teilnahme an den Arbeiten des Weltpostvereins zu protestieren, wie für die BRD den Protest dieser Länder nicht unwidersprochen hinzunehmen.

Die Belastung der Diskussionen auf beiden Weltpostkongressen mit politischen Fragen führte jedoch dazu, daß beide Kongresse und einzelne ihrer Kommissionen eindeutigen sachlichen Entscheidungen mit Hilfe der Geschäftsordnung auswichen. Dieses Verfahren wurde auch "mit Erfolg" bei der Erörterung der Deutschlandfrage angewandt, mit dem Ergebnis, daß auf dem nächsten Weltpostkongreß im Jahre 1974 eine neue Deutschlanddebatte bevorsteht, wenn nicht in der Zwischenzeit andere Entscheidungen fallen ²⁾. Diese Haltung der Kongresse erschwert eine Beurteilung ihrer Entscheidungen.

Die Feststellung der Delegationen der sozialistischen Staaten auf beiden Kongressen, daß die BRD nicht in der Lage sei, ihre Posthoheit auf das Territorium der DDR auszudehnen, die Unterschrift der westdeutschen Delegation folglich nur für den westlichen Teil Deutschlands Geltung besäße, läßt sich rechtlich nicht widerlegen.

Andererseits entsprach die Haltung der westdeutschen Delegation in dieser Frage früheren Kongreßbeschlüssen, wonach es jedem Land freisteht, die Bezeichnung unter der es in den Dokumenten des Weltpostvereins erscheinen will, selbst zu wählen. Es fragt sich allerdings, ob dieses Recht so weit geht, daß ein Mitglied auch eine Bezeichnung wählen kann oder beibehalten kann, an

1) Vgl. W e n g l e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 681, 684, 704 f.

2) Die vorliegende Arbeit wurde am 31. Mai 1972 sachlich abgeschlossen. Die danach liegende Ereignisse konnten nicht mehr berücksichtigt werden. Vgl. dazu das Vorwort.

die sich weitgehende politische Forderungen knüpfen, und die zu einer schwerwiegenden internen Auseinandersetzung im Weltpostverein führt ¹⁾. Die Delegierten haben zu dieser Frage nicht Stellung genommen, und die Kongreßleitung konnte nur auf die Beschlüsse der vorangegangenen Kongresse verweisen, an die sie sich mangels einer anderweitigen Entscheidung des Kongresses in Wien zu halten hatte.

In dieser Situation kam die ausweichende Haltung der Kongresse in Wien und Tokio einer politischen Unterstützung der westdeutschen Delegation gleich. Die Tatsache, daß die Delegation der BRD eine zu ihren Lasten gehende Entscheidung der Kongresse in Wien und Tokio durch Geschäftsordnungsanträge zu verhindern wollte zeigt, daß sie sachlich in einer schwachen Position war, während sie politisch mit der Unterstützung der Mehrheit des Kongresses rechnen konnte ²⁾.

Wie man die Beschlüsse des Wiener und Tokioer Weltpostkongresses in der deutschen Frage auch bewertet, es steht fest, daß beide die Vollmachten der DDR für die Tschechoslowakei bzw. für Polen nicht anerkannten und die DDR so indirekt weiter von der offiziellen Mitarbeit im Weltpostverein ausschloß. Damit haben beide Kongresse zugleich die Beschlüsse des Weltpostkongresses von Ottawa bestätigt.

-
- 1) Wie der sowjetische Delegierte in Tokio ausführte, sei sein Land aus politischen und rechtlichen Gründen nicht in der Lage gewesen, den Vertrag von Wien zu ratifizieren. Und das nicht zuletzt wegen der Behandlung der deutschen Frage durch den Kongreß in Wien.
 - 2) Inwieweit der Kongreß damit gegen den Grundsatz der Universalität des Weltpostvereins verstoßen hat, und inwieweit sich die BRD durch ihr Verhalten einer Diskriminierung der DDR im internationalen Verkehr schuldig gemacht hat, kann in diesem Rahmen nicht weiter erörtert werden.

Dritter Abschnitt

Anderweitige Bindungen der DDR an die Rechtsordnung des Weltpostvereins

Die Feststellung, daß die DDR nicht Mitglied des Weltpostvereins geworden ist, impliziert nicht, daß sie von jeder Bindung an die Rechtsordnung des Weltpostvereins frei ist.

Bei den Weltpostverträgen muß man zwischen organisationsrechtlichen und materiellrechtlichen Bestimmungen unterscheiden. Das Organisationsrecht befaßt sich mit der Stellung der einzelnen Mitglieder innerhalb des Vereins, mit ihren Rechten und Pflichten, sowie mit der Organisation des Vereins als solcher.¹⁾ Dieser Teil der Verträge²⁾ ist ausschließlich auf die Vertragspartner anwendbar, gilt also nicht für dritte Staaten. Demgegenüber hat die materielle Rechtsordnung des Weltpostvereins postalische Regelungen zum Gegenstand, die sich mit dem Postverkehr zwischen den Mitgliedsländern befassen. Diese Vorschriften können auch für dritte Staaten Geltung erlangen, sofern für diese Staaten eine rechtliche Verpflichtung zu ihrer Anwendung besteht.

Für die DDR könnte sich eine solche Verpflichtung aus fortbestehendem Besatzungsrecht ergeben. Die DDR könnte aber auch freiwillig im Rahmen bilateraler Vereinbarungen die Verpflichtung zur Beachtung der Weltpostverträge übernommen haben. Denkbar ist ferner, daß der DDR auf Grund einer kontinuierlichen Anwendung der jeweils geltenden Weltpostverträge völkerrechtliche Verpflichtungen erwachsen sind, von denen sie sich nicht ohne weiteres einseitig mehr lossagen kann.

-
- 1) Vgl. zu dieser Unterscheidung G o e r d e l e r, Staatsensukzession, S. 172.
 - 2) Seit dem Weltpostvertrag von Wien (1964) sind die organisationsrechtlichen Vorschriften aus dem eigentlichen Weltpostvertrag ausgegliedert und in einer neugeschaffenen Satzung niedergelegt worden. Vgl. Doc. Congrès de Vienne (1964), Tome III, Textes définitifs des Actes signés à Vienne, S. 7 ff.

§ 12 Besatzungsrechtliche Verpflichtungen der DDR
zur Beachtung der Weltpostverträge

I. Regelung des Auslandspostverkehrs durch Besatzungsrecht

- 1.) Zuständigkeit der Alliierten zum Erlaß von Rechtsvorschriften im Bereich des Postwesens kraft Besatzungsgewalt

Schon vor der Kapitulation Deutschlands hatten die Obersten Befehlshaber der Alliierten mit dem Vorrücken ihrer Streitkräfte das Gesetz Nr. 76 MRD, in dem die Stillegung des gesamten Post- und Fernmeldenetzes der Deutschen Reichspost angeordnet wurde, nach und nach in Kraft gesetzt ¹⁾.

Nach der militärischen Niederwerfung Deutschlands und der Besetzung seines gesamten Staatsgebietes übernahmen die Regierungen der vier Siegermächte die oberste Gewalt in Deutschland ²⁾. Die vier Oberbefehlshaber bildeten zusammen den Kontrollrat, der in allen Deutschland als Ganzes betreffenden Angelegenheiten entscheiden sollte ³⁾. Das Post- und Fernmeldewesen gehörte als Hoheitsrecht des Deutschen Reiches *ratione materiae* zu den Deutschland als Ganzes betreffenden Angelegenheiten. In der Proklamation Nr. 2 vom 20. September 1945 unterstellte der Kontrollrat denn auch das gesamte Nachrichtenwesen in Deutschland seiner Kontrolle ⁴⁾.

Zur Ausführung der Kontrollratsbeschlüsse, sowie zur Kontrolle ihrer Durchführung wurden im Kontrollrat ein Koordinierungsausschuß und ein Kontrollstab gebildet. Der Kontrollstab gliederte

-
- 1) Vgl. F. S c h u s t e r, Gesetze und Proklamationen, ArchPF 1949, S. 65 ff.
- 2) Erklärung v. 5.6.1945, Amtsbl. des Kontrollrats in Deutschland, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 7 ff.
- 3) Vgl. Ziff. 1 der Erklärung der Alliierten über das Kontrollverfahren v. 5.6.1945 (Amtsbl. des Kontrollrats in Deutschland, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 10), sowie die Proklamation Nr. 1 v. 30.8.1945 über die Aufstellung des Kontrollrats (Amtsbl. des Kontrollrats in Deutschland, Nr. 1 v. 29.10.1945, S. 4 f.).
- 4) Abschnitt 4, Ziff. 10 (Amtsbl. des KR in D., Nr. 1 v. 29.10.1945)

sich wiederum in mehrere Abteilungen, die jeweils für einen bestimmten Verwaltungszweig zuständig waren. Das Postwesen unterstand dem Direktorat für Innere Angelegenheiten und Nachrichtenwesen ¹⁾.

2.) Anordnungen der Besatzungsmächte in bezug auf die Anwendung des Weltpostvertrages

a) Kontrollratsbeschuß zur Wiederaufnahme des Auslandspostverkehrs

In seiner 47. Sitzung am 26. März 1946 beschloß der Koordinierungsausschuß des Kontrollrats den Postverkehr zwischen den vier Besatzungszonen und dem Ausland vom 1. April 1946 an wieder aufzunehmen ²⁾. Zur Durchführung dieses Beschlusses wurde im Direktorat für Innere Angelegenheiten und Nachrichtenwesen eine Unterabteilung gebildet, das Alliierte Komitee für Post- und Fernmeldewesen. Es hatte die Aufgabe, sich mit der Wiedereingliederung Deutschlands in den internationalen Postverkehr zu befassen ³⁾.

Um den Auslandspostverkehr Deutschlands auf eine international anerkannte Basis zu stellen, hatte der Koordinierungsausschuß gleichzeitig angeordnet, den Postverkehr mit dem Ausland nach den Vorschriften des geltenden Weltpostvertrages abzuwickeln. Auf diese Anordnung des Koordinierungsausschusses finden sich lediglich in der Literatur einige Hinweise ⁴⁾. In den offiziellen

-
- 1) Vgl. Ziff. 3 der Erklärung der Alliierten über das Kontrollverfahren v. 5.6.1945 (Amtsbl. des KR in D., Ergänzungsbl. Nr. 1, S. 10).
 - 2) Laut Tass-Meldung vom 25. 3. 1946, vgl. AdG 1946/47, 691. Ausgenommen von dieser Regelung war der Postverkehr mit Japan und Spanien.
Vgl. auch DIAC/ACPC/PSC/P (47) 74, 6. revidierte Fassung vom 1.4.1946 (zit. nach L.D. C l a y, Entscheidung in Deutschland, S. 214).
 - 3) Vgl. dazu F. S c h u s t e r, Bundespost, ArchPF 1951, S. 65 ff. (78); s.a. AdG 1966, 12849.
 - 4) Vgl. K. D o h m e n, Wiederaufbau, ArchPF 1949, S. 5 ff. (12); K i d e r l e n, S. 89 der ebenfalls diesen Beschluß andeutungsweise erwähnt. Daß die Alliierten vorhatten, entsprechende Anweisungen zu geben, ergibt sich aus der Proklamation Nr.2 v. 20.9.1945, Abschnitt III, Ziff. 6.

Verkündungsblättern der Besatzungsmächte ist sie nicht veröffentlicht worden ¹⁾. Damit entsteht die Frage nach der Rechtsqualität der Anordnung. Grundsätzlich schließt die Tatsache der Nichtveröffentlichung nicht aus, daß es sich um Gesetzgebung handelt. Die Besatzungsmächte haben in großem Umfang Rechtsvorschriften erlassen, ohne sie in Amtsblättern zu veröffentlichen ²⁾. Aus der Form oder der Bezeichnung der Anordnung lassen sich also keine zwingenden Schlüsse auf die Rechtsqualität ziehen.

Allgemein gesagt liegt inhaltlich gesehen eine Rechtsvorschrift vor, wenn man die Anordnung als eine an die Allgemeinheit gerichtete verbindliche Regelung eines bestimmten Gegenstandes ansehen kann ³⁾. Durch die vorliegende Anordnung wird zwar der Auslandspostverkehr geregelt. Sie richtet sich jedoch nicht unmittelbar an die Allgemeinheit. Wie aus einer Mitteilung des Alliierten Komitees für Post- und Fernmeldewesen hervorgeht, die an das Internationale Büro des Weltpostvereins gerichtet war, hatte der Kontrollrat dem Alliierten Komitee die ausschließliche Zuständigkeit zur Regelung des Auslandspostverkehrs einschließlich der Aufnahme von Kontakten zum Weltpostverein übertragen ⁴⁾. Aus der alleinigen Zuständigkeit zur Regelung des Auslandspostverkehrs folgt, daß als Adressat der Anordnung zunächst nur das Alliierte Komitee in Frage kommt. Ob darüberhinaus auch deutsche Postverwaltungsbehörden unmittelbar durch die Anweisung verpflichtet werden, erscheint zweifelhaft. In Ansehung der tatsächlichen Verhältnisse Anfang 1946, als eine funktionsfähige deutsche Postverwaltung noch nicht wiederaufgebaut war, erscheint es naheliegender in der Anordnung des Koordinierungsausschusses eine interne Anweisung zu sehen, die erst in Form konkreter Einzelanweisungen an die deutschen Postbehörden durch das Alliierte Komitee aktualisiert werden mußte ⁵⁾.

-
- 1) Mit Sicherheit liegt keine Rechtsvorschrift entsprechend der Kontrollratsdirektive Nr. 51 Ziff. 1 vor (Amtsbl. des KR in D., Nr. 15, S. 279).
 - 2) Die Verkündung von Rechtsvorschriften ist im angelsächsischen Recht nicht von gleicher Bedeutung wie im deutschen Recht.
 - 3) Unter normalen Verhältnissen müßten formell noch die Gesetzesform und die Verkündung hinzukommen.
 - 4) Veröffentlicht in Circulaire No. 53 vom 2.4.1946.
 - 5) Vgl. das Schreiben der AHG v. 21.12.1949 in dem sich die drei Westalliierten die alleinige Zuständigkeit für die Beziehungen zum Weltpostverein noch 1949 vorbehalten.

b) Weisungen der AHC und der Sowjetischen Kontrollkommission

aa) Bindung der BRD durch Weisungen der AHC

Am 21. September 1949 waren mit dem Inkrafttreten des Besatzungsstatuts ¹⁾ in den drei Westzonen, mit bestimmten Ausnahmen und unter dem Vorbehalt der alliierten Kontrolle, alle Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen auf die neugebildete Bundesrepublik bzw. auf die Länder übergegangen. Für den Bereich des Postwesens enthielt das Besatzungsstatut keine speziellen Vorbehalte der Alliierten ²⁾. Einige allgemeinere Vorbehalte, wie etwa die Regelung der auswärtigen Beziehungen, der Kontakte zur sowjetischen Besatzungszone sowie die Kontrolle der Devisenwirtschaft durch die Alliierten, waren auch für die Post von Bedeutung ³⁾. Insbesondere für den Auslandspostverkehr, der durch diese Vorbehalte berührt wurde, war also eine Zuständigkeitsabgrenzung zwischen den deutschen Postbehörden und den Alliierten erforderlich.

Am 21. Dezember 1949 richtete die AHC ein Schreiben an den Bundeskanzler, in dem sie ihm mitteilte, daß sie in Ausübung ihrer Vorbehaltsrechte eine Zuständigkeitsregelung zwischen der Bundesregierung und der AHC auf dem Gebiet des Post- und Fernmeldewesens vorgenommen habe. Dem Schreiben war eine Anlage beigefügt, aus der die Einzelheiten der Regelung zu ersehen waren ⁴⁾. Die AHC übertrug darin der Bundesregierung grundsätzlich alle Befugnisse zur Regelung der innerdeutschen und zwischenstaatlichen Postangelegenheiten. Von den detailliert aufgeführten Ausnahmen, in denen sich die AHC selbst die Entscheidung vorbehält, sind in diesem Zusammenhang von Bedeutung: die Aufnahme von Beziehungen zum Weltpostverein sowie die Abrechnung im Auslandspostverkehr, die nach wie vor von der Viermächte-Abrechnungsstelle

1) Abgedruckt bei G. S c h m o l l e r, Die Befugnisse der Besatzungsmächte in der BRD, Dok. und Berichte des EA Bd. 8 (1950), S. 19 ff.

2) Von einer Regelung im Bereich des Nachrichtenwesens abgesehen, die sich mit der Sicherheit der alliierten Truppen befaßte, vgl. Ziff. 2e, 3, a.a.O. (Anm. 1), S. 21.

3) Vgl. Ziff. 2c, 2g, a.a.O. (Anm. 1), S. 21.

4) AGSEC (49) 315, vgl. F. S c h u s t e r, Bundespost, ArchPF 1951, S. 112.

vorgenommen wurde ¹⁾. In der Anlage zu dem Schreiben der AHC findet sich außer den Zuständigkeitsregelungen auch noch eine besondere Anweisung an die Bundesregierung, die Vorschriften und Empfehlungen des Weltpostvereins zu beachten ²⁾.

bb) Bindung der DDR durch Weisungen der Sowjetischen Kontrollkommission

In der sowjetischen Besatzungszone war im Februar 1948 auf Anweisung des Chefs der SMAD die Deutsche Wirtschaftskommission gebildet worden, der als zentraler deutscher Verwaltungsbehörde in der SBZ auch die schon seit 1945 bestehende Zentralverwaltung der Post eingegliedert wurde ³⁾. Die Deutsche Wirtschaftskommission wurde am 10. Oktober 1949 in die Provisorische Regierung der DDR übergeleitet und die Verwaltung der Post von dem neugebildeten Ministerium für Post- und Fernmeldewesen übernommen ⁴⁾. Zum gleichen Zeitpunkt wurde die SMAD aufgelöst und die Einsetzung der Sowjetischen Kontrollkommission bekanntgegeben ⁵⁾.

Eine der Weisung der AHC vergleichbare Weisung der Sowjetischen Kontrollkommission an die Regierung der DDR über die Beachtung der Weltpostverträge ist, soweit ersichtlich, nicht publiziert worden. Es gibt jedoch einige Anhaltspunkte, die dafür sprechen, daß auch von sowjetischer Seite eine entsprechende Anordnung vorlag. So teilte die Abteilung Nachrichtenwesen in der Sowjetischen Kontrollkommission dem Internationalen Büro des Weltpostvereins mit, daß die sowjetische Besatzungszone mit allen

-
- 1) Vgl. Abschnitt B, Ziff. 3 und 4 der Anlage zum Brief der AHC, abgedruckt bei S c h u s t e r, Bundespost, a.a.O., S. 112.
 - 2) Vgl. Abschnitt E der Anlage zum Brief der AHC, abgedruckt bei S c h u s t e r, Bundespost, a.a.O., S. 112. Vgl. dazu auch B r a n d w e i n e r, Die Pariser Verträge, S. 235.
 - 3) Vgl. v. M ü n c h, Dokumente, S. 295-300; s.a. S c h r ö d e r, S. 116.
 - 4) Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion, Bd. I, 1945-1954, S. 236 ff.
 - 5) Vgl. v. S i e g l e r, Dokumentation zur Deutschlandfrage, Hauptband I, S. 91 f.

Staaten auf der Grundlage des Weltpostvertrages Post austauschen könne ¹⁾. Kurz nach der Gründung der DDR wurde das Internationale Büro davon verständigt, daß die DDR den Auslandspostverkehr in Übereinstimmung mit den Weltpostverträgen aufnehmen werde ²⁾. Aus diesen Mitteilungen geht hervor, daß die Sowjetische Kontrollkommission, in Übereinstimmung mit der bisherigen Praxis der Besatzungsmächte in den Besatzungszonen, auch der Postverwaltung der DDR eine der Weisung der AHC an die Bundesregierung vergleichbare Anweisung gegeben haben muß.

Die Postverwaltungen beider deutscher Staaten waren also kraft Besatzungsrechts zur Anwendung der Weltpostverträge verpflichtet.

II. Rechtslage nach Aufhebung des Besatzungsregimes in der DDR

Anfang 1951 informierte die Sowjetische Kontrollkommission das Internationale Büro davon, daß die sowjetischen Behörden alle Vollmachten im Bereich des Postwesens der Regierung der DDR übergeben hätten ³⁾. Damit war die DDR aber noch nicht aus der Bindung an die Anordnungen der Sowjetischen Kontrollkommission entlassen.

Erst als im Mai 1953 der Ministerrat der UdSSR beschloß, die Sowjetische Kontrollkommission aufzulösen und die weitere Tätigkeit der staatlichen Organe der DDR von einem Hohen Kommissar überwachen zu lassen, war ein bedeutsamer Schritt in Richtung auf die Aufhebung des Besatzungsregimes getan ⁴⁾. Nach einer Verzögerung erklärte die Regierung der UdSSR schließlich am 25. März 1954 die Herstellung der Souveränität der DDR und beschränkte zugleich die Aufgaben ihrer Hohen Kommission auf die Vertretung der sowjetischen Interessen in Deutschland und auf die Kontrolle

1) Veröffentlicht vom IB in Circulaire No. 196 v. 18.11.1949.

2) Veröffentlicht vom IB in Circulaire No. 59 v. 28.3.1950.

3) Veröffentlicht vom IB in Circulaire No. 61 v. 28.3.1951.

4) Vgl. Neues Deutschland v. 28. 5. 1953; P e c k, Zum völkerrechtlichen Status der DDR, S. 14.

der Organe der DDR im Hinblick auf die Verpflichtungen der Sowjetunion aus dem Potsdamer Abkommen ¹⁾.

In Durchführung dieser Erklärung hob die Regierung der UdSSR alle Befehle und Anordnungen der SMAD und der Sowjetischen Kontrollkommission auf, die seit dem Jahre 1945 erlassen worden waren ²⁾. Nachdem die Sowjetunion am 25. Januar 1955 den Kriegszustand mit Deutschland für beendet erklärt hatte ³⁾, wurde am 20. September 1955 auch die Auflösung der Sowjetischen Hochkommission bekanntgegeben und die Botschaft der UdSSR in der DDR mit deren noch verbleibenden Funktionen betraut ⁴⁾.

Soweit also spezielle Anweisungen von sowjetischen Behörden über die Anwendung der Weltpostverträge an die Regierung der DDR ergangen sind, wurden sie mit der Aufhebung aller Befehle und Anordnungen der SMAD sowie der Sowjetischen Kontrollkommission durch die Regierung der UdSSR formell hinfällig ⁵⁾.

Die bestehen gebliebenen Vorbehalte der Sowjetunion im Hinblick auf ihre Verpflichtungen aus dem Potsdamer Abkommen beschränken zwar die Souveränität der DDR; sie enthalten aber keine speziellen Bindungen der DDR im Bereich des internationalen Postverkehrs ⁶⁾. Besatzungsrechtliche Bindungen der DDR im Sinne einer Verpflichtung zur Anwendung der Weltpostverträge bestehen folglich nicht mehr.

-
- 1) Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion, Bd. I, S. 501 ff.
 - 2) Beschluß der Regierung der UdSSR v. 7.8.1954, vgl. P e c k, Zum völkerrechtlichen Status der DDR, S. 15; s.a. Neues Deutschland v. 8.8.1954.
 - 3) Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion, Bd. II, S. 111 ff.; Neues Deutschland v. 26. 1. 1955.
 - 4) Beschluß der Regierung der UdSSR v. 20.9.1955, vgl. Neues Deutschland v. 21.9.1955; Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion, Bd. II, S. 212 f.
 - 5) Das gilt nicht für besatzungsrechtliche Vorschriften, die von den vier Besatzungsmächten erlassen worden sind, und von der Sowjetunion weiterhin als gültig angesehen wurden.
 - 6) Die Zuständigkeiten der vier Besatzungsmächte für die Abrechnung im Auslandspostverkehr bleibt hier außer Betracht, da den deutschen Postverwaltungen insoweit keine Zuständigkeiten übertragen worden waren.

§ 13 Freiwillige Bindungen der DDR an die geltenden
Verträge des Weltpostvereins

I. Völkerrechtliche Bindungen der DDR

1.) Vertragliche Bindungen im Rahmen bilateraler Postverträge

Die Bemühungen der Postverwaltung der DDR, die Postbeziehungen mit dem Ausland zu verbessern, gehen auf das Jahr 1948 zurück. Im März 1948 hatte das Sekretariat der Deutschen Wirtschaftskommission den Leiter der Hauptverwaltung Post- und Fernmeldewesen beauftragt, Abkommen über die Herstellung und Erweiterung des zwischenstaatlichen Postverkehrs mit den Postverwaltungen der osteuropäischen Staaten vorzubereiten ¹⁾. Durch die Umwandlung der sowjetischen Besatzungszone in die DDR erfuhren die eingeleiteten Verhandlungen eine gewisse Verzögerung.

Im Zusammenhang mit der Gründung der DDR hob die Sowjetische Kontrollkommission alle Beschränkungen des Postverkehrs mit dem Ausland auf ²⁾. Kurz darauf führten die schon 1948 mit Unterstützung der SMAD begonnenen Verhandlungen um eine Verbesserung der postalischen Verbindungen der DDR zu einem ersten Erfolg. Am 1. Juli 1950 wurden in Moskau drei Ressortabkommen ³⁾ über den Briefpost-, Paket- und Fernmeldeverkehr zwischen dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR und dem Ministerium für Nachrichtenwesen der UdSSR abgeschlossen ⁴⁾. Den Verträgen mit der UdSSR folgten in kurzen Abständen Post- und Fernmeldeverträge mit den Regierungen bzw. mit den zuständigen Ministerien der

1) Vgl. W. S c h r ö d e r, Beiträge zur Entwicklung des Post- und Fernmeldewesens in der DDR, S. 116.

2) Vgl. Circulaire No. 196 v. 18.11.1949.

3) Ressortabkommen sind völkerrechtliche Verträge, die von zentralen Staatsorganen, hier z.B. vom Postministerium, abgeschlossen werden. Vgl. dazu den Erlaß des Staatsrats der DDR v. 30.1.1961 über den Abschluß und die Kündigung von internationalen Verträgen der DDR, GBl. 1961 I, S. 5.

4) Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der DDR, Bd. IV, S. 11; abgelöst durch das Abkommen v. 19.10.1966 über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Nachrichtenwesens (unveröffentlicht).

Tschechoslowakischen Republik ¹⁾, der Volksrepublik Bulgarien ²⁾, der Republik Polen ³⁾, der Volksrepublik China ⁴⁾ und der Rumänischen Volksrepublik ⁵⁾. In den Jahren 1955 bis 1966 folgten entsprechende Verträge mit der Koreanischen Volksdemokratischen Republik ⁶⁾, der Volksrepublik Albanien ⁷⁾, der Demokratischen Republik Vietnam ⁸⁾, der Mongolischen Volksrepublik ⁹⁾ der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien ¹⁰⁾ und der Republik Kuba ¹¹⁾.

Diese zweiseitigen Vereinbarungen stehen nicht im Gegensatz zu den multilateralen völkerrechtlichen Verträgen auf dem Gebiet des Post- und Nachrichtenwesens. Die Weltpostverträge und die Internationalen Fernmeldeverträge sehen die Möglichkeit von bilateralen und regionalen Sonderabmachungen ausdrücklich vor ¹²⁾. Die genannten Postabkommen der DDR basieren denn auch weitgehend auf den Vorschriften des Weltpostvereins und des Internationalen

-
- 1) Am 25. 8.1950, vgl. Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der DDR, Bd. IV, S. 259-272.
 - 2) Am 30. 1.1951, a.a.O. (Anm. 1), Bd. IV, S. 468-482.
 - 3) Am 3. 2.1951, a.a.O. (Anm. 1), Bd. IV, S. 137-148.
 - 4) Am 12.10.1951, a.a.O. (Anm. 1), Bd. IV, S. 73-85; vgl. auch Verträge der Volksrepublik China, Bd. I, S. 12.
 - 5) Am 25. 3.1952, a.a.O. (Anm. 1), Bd. IV, S. 425-436.
 - 6) Am 1.12.1955, a.a.O. (Anm. 1), Bd. IV, S. 508-521.
 - 7) Am 5. 6.1957, a.a.O. (Anm. 1), Bd. V, S. 285-297.
 - 8) Am 14. 5.1958, a.a.O. (Anm. 1), Bd. VI, S. 494-512.
 - 9) Am 12. 6.1959, a.a.O. (Anm. 1), Bd. VII, S. 390-405.
 - 10) Am 22. 4.1966, Verfügungen und Mitteilungen des Ministeriums für Post- und Fernmeldewesen, Nr. 24 v. 13.6.1966, S. 151 f.
 - 11) Am 1. 6.1966, Verfügungen und Mitteilungen des Ministeriums für Post- und Fernmeldewesen, Nr. 28 v. 11.7.1966, S. 176 sowie Nr. 29 v. 18.7.1966, S. 179.
 - 12) Vgl. etwa Art. 6 des Weltpostvertrages von Paris (1947) (Doc. Congrès de Paris, Tome III, Textes définitifs des Actes signés à Paris, S. 9) und Art. 40 des Internationalen Fernmeldevertrages von Atlantic City (1947), BGBl.1952 II, S. 341ff. Es gilt jedoch der Grundsatz, daß die Teilnehmer am zwischenstaatlichen Post- und Fernmeldeverkehr durch die Sonderregelungen nicht gegenüber den Vorschriften der multilateralen Verträge schlechter gestellt werden dürfen (so Art. 6 § 1 des Weltpostvertrages von Paris, 1947).

Fernmeldevereins. Soweit die Vereinbarungen keine Sonderregelungen enthalten gelten die Bestimmungen des Weltpostvertrages und des Internationalen Fernmeldevertrages unmittelbar ¹⁾).

Alle Postverträge, die die DDR bis Ende 1966 mit anderen Staaten geschlossen hatte, ließen die Zuständigkeit des Alliierten Abrechnungsbüros (AWP) in Berlin für die Gebührenabrechnung im Auslandspostverkehr von ganz Deutschland unberührt. Nachdem die DDR jedoch im November 1966 in Noten an die drei Westalliierten, an die Bundesregierung und an das Internationale Büro des Weltpostvereins ihre Mitarbeit in der AWP aufgekündigt hatte ²⁾, ging sie dazu über, die Gebühren im Auslandspostverkehr mit denjenigen Staaten, zu denen sie diplomatische Beziehungen unterhielt, direkt auf bilateraler Ebene abzurechnen, wobei die international üblichen Gebührensätze des Weltpostvereins zu Grunde gelegt wurden ³⁾.

Auf Grund dieser seit Anfang 1950 geübten Vertragspraxis der DDR läßt sich feststellen, daß die DDR und ihre Vertragspartner in großem Umfang materiellrechtliche Bestimmungen des Weltpostvertrages zum Inhalt ihrer Vereinbarungen gemacht haben ⁴⁾, die Postverwaltung der DDR also indirekt im Rahmen dieser Abmachungen an die Rechtsvorschriften der Weltpostverträge gebunden ist.

1) Vgl. etwa Art. 2 des Abkommens über den Postverkehr mit Polen v. 3.2.1951 und Art. 12 des Abkommens über den Fernmeldeverkehr mit Polen v. 3.2.1951. Vgl. auch die Art. 1 und 9 des Abkommens mit Jugoslawien v. 22.4.1966, sowie Art. 1 und 23 des Abkommens mit Kuba v. 1.6.1966. Entsprechendes gilt für die neuen Postabkommen der DDR mit Bulgarien (Dezember 1967, ND v. 4.12.1967); dem Irak (Oktober 1968, ND v. 3.10.1968); der UdSSR (März 1969, ND v. 18.3.1969) und Ungarn (April 1969, ND v. 24.4.1969).

2) Vgl. AdG 1966, 12849.

3) Vgl. dazu die Meldung von ADN v. 14.1.1967, AdG 1967, 12998. Die Sowjetunion, Ungarn, Polen, Rumänien, Bulgarien und die Mongolei erklärten gegenüber dem Internationalen Büro des Weltpostvereins, daß sie vom 1.1.1967 direkt mit der DDR den Postverkehr abrechnen werden, die CSSR ging am 1.4.1967 zur bilateralen Abrechnung über, vgl. Circulaire No. 30 v. 19.6.1967 und No. 203 v. 18.9.1967.

4) So auch Bergner, B ä c k e r, L a n g e und T e u c h e r t, Internationales Verkehrsrecht, S. 476 ff.

2.) Außervertragliche Bindungen auf Grund einseitiger Erklärungen und Handlungen

a) Selbstbindung durch de-facto-Anwendung der Weltpostverträge

Die Regierung der DDR hat seit ihrem Bestehen mehrfach erklärt, daß sie sich an die Vereinbarungen des Weltpostvereins gebunden fühle und darauf hingewiesen, daß die Postverwaltung der DDR die Weltpostverträge im Auslandspostverkehr beachte. Erklärungen dieses Inhalts hat sie gegenüber dem Internationalen Büro des Weltpostvereins sowie durch Vermittlung von anderen Staaten auch auf den Weltpostkongressen von Brüssel bis Tokio abgegeben. Darüberhinaus hat sich die Regierung der DDR mit Noten an die Mitglieder des Weltpostvereins gewandt, um ihnen den Beitritt der DDR zu den Weltpostverträgen von Ottawa und Wien zunotifizieren, nachdem es die jeweiligen Depositarstaaten abgelehnt hatten, die Noten der DDR weiterzuleiten. Aus diesen Noten ging ebenfalls eindeutig hervor, daß sich die DDR seit 1955 als ordentliches Mitglied des Weltpostvereins betrachtet und dementsprechend die vertraglichen Grundlagen des Weltpostvereins für sich als verbindlich ansieht .

Abgesehen von der Behauptung, die DDR sei seit 1955 Mitglied des Weltpostvereins, entsprechen die Erklärungen der DDR Regierung den Tatsachen. Die Postverwaltung der DDR hat seit ihrem Bestehen die Regeln des Weltpostvertrages im Postverkehr mit dem Ausland stets beachtet ¹⁾.

Auf Grund dieses Sachverhaltes stellt sich die Frage, ob sich die Regierung der DDR durch ihre Erklärungen und durch die kontinuierliche Anwendung der jeweils geltenden Weltpostverträge nicht selbst insoweit gebunden hat, daß sie gegenüber dritten Staaten von dieser Praxis nicht mehr abweichen kann, ohne sich von diesen Staaten den Einwand entgegenhalten lassen zu müssen, sie verhalte sich zum Nachteil ihrer Partner widersprüchlich zu ihrem vorausgegangenem Tun. Dieser Einwand wäre völkerrechtlich

1) Diese Auskunft wurde dem Verfasser bei einer persönlichen Rücksprache im Internationalen Büro des Weltpostvereins in Bern gegeben. Es besteht keine Veranlassung an ihrer Richtigkeit zu zweifeln.

erheblich, wenn er eine berechnigte Berufung auf das völkerrechtliche Estoppel-Prinzip darstellt ¹⁾.

b) Estoppel-Prinzip als Rechtsgrundlage für eine Bindung der DDR

aa) Inhalt des Estoppel-Prinzips

Der Begriff "Estoppel" stammt aus dem anglo-amerikanischen Rechtskreis. Er stellt einen rechtshemmenden Einwand dar, der es einer Partei verbietet, sich auf einen bestimmten Tatbestand oder auf eine Rechtslage zu berufen, weil das mit "Treu und Glauben" nicht vereinbar wäre ²⁾. F r i e d e ³⁾ kennzeichnet das Estoppel-Prinzip mit den Worten: "Wer durch sein Verhalten einen anderen zu rechtlich erheblichem Handeln veranlaßt hat, muß sein Verhalten und die berechtigten Folgerungen, die der andere aus diesem Verhalten gezogen hat, gegen sich gelten lassen" ⁴⁾. Aus dieser Formulierung geht hervor, daß es sich bei dem Begriff "Estoppel" um einen Oberbegriff handelt, der mehrere Gruppen von

-
- 1) Der Gedanke der Bindung auf Grund des Estoppel-Prinzips klingt in einem ähnlichen Zusammenhang bei W e n g l e r an, Geltung völkerrechtlicher Kollektivverträge, NJW 1961, S. 1.
 - 2) Die Frage nach dem Rechtscharakter des Estoppel-Prinzips und seine Begründung im Völkerrecht hängt eng mit dem Problem der Entstehung von Völkergewohnheitsrecht zusammen. Eine nähere Erörterung dieses Problemkreises geht über den Rahmen der vorliegenden Arbeit hinaus. Verwiesen sei zu diesen Fragen auf die Arbeiten von D o m i n i c é, A propos du principe de l'estoppel en droit des gens, in: Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim, S. 327 ff.; F r i e d e, Das Estoppel-Prinzip im Völkerrecht, in ZaöRV Bd. V (1935), S. 517 ff.; G ü n t h e r, Die Entstehung von Völkergewohnheitsrecht, S. 140 ff., 155 ff.
 - 3) F r i e d e, S. 517.
 - 4) Ähnliche Formulierungen finden sich bei B o w e t t, Estoppel before international tribunals and its relation to acquiescence, BYIL Vol 33 (1957), S. 176 ff. (176); D o m i n i c é, A propos du principe de l'estoppel, a.a.O., S. 328 f.; M a r e k, Le probleme des sources du droit international dans l'arret sur le plateau continental de la mer du Nord, in Revue belge de droit international, Vol. VI (1970-1), S. 44 ff. (65); M e n z e l, Estoppel, WdV Bd. I, S. 441.

Fällen umfaßt ¹⁾. Im Zusammenhang mit der Frage nach einer Bindung der DDR durch das Estoppel-Prinzip soll nur auf den Tatbestand des venire contra factum proprium (Verbot des Selbstwiderspruchs), als Unterfall des Estoppel-Prinzips eingegangen werden ²⁾. Das Verbot des Selbstwiderspruchs dient der Sicherung des Vertrauensschutzes in den zwischenstaatlichen Beziehungen und gewährt unter bestimmten Voraussetzungen dem negativ betroffenen Staat die Einrede der Arglist ³⁾.

bb) Tatbestandsvoraussetzungen des venire contra factum proprium

Wie sich schon aus der Definition des Estoppel-Prinzips ergibt, kann nur derjenige die Arglisteinrede erheben, demgegenüber und zu dessen Nachteil ⁴⁾ ein Partner sein Verhalten in völkerrechtlich erheblicher Weise unvorhergesehen ändert ⁵⁾. Es kann also der Staat A nicht gegenüber dem Staat B dessen Verhalten gegenüber dem Staat C geltend machen ⁶⁾. Daraus folgt für den vorliegenden Fall, daß nur ein Staat bei Vorliegen aller anderen Voraussetzungen befugt sein kann, gegenüber der DDR die Arglisteinrede zu erheben, mit dem die DDR den Postverkehr über einen längeren Zeitraum hinweg auf der Grundlage der geltenden Weltpostverträge abgewickelt hat.

-
- 1) Man kann unterscheiden: Estoppel by treaty; - compromise, - exchange of notes, - or other undertaking in writing; Estoppel by conduct (so die Unterscheidungen bei B o w e t t, a.a.O., S. 180 ff.). E r d s i e k - D i e t l (Wörterbuch für Recht Wirtschaft und Politik - Englisch/Deutsch, Teil I, S. 175) unterscheidet Estoppel by treaty, by conduct, by deed, by judgement, by record.
 - 2) Vgl. B o w e t t, a.a.O., S. 177 f., 183 f.; B r o w n l i e, Principles, S. 151; C h e n g, General principles of law as applied by international courts and tribunals, S. 141 ff.; W e n g l e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 706 ff. Sehr eingehende Nachweise der Staatenpraxis und der Rechtsprechung finden sich bei G ü n t h e r, S. 140 f., Anm. 68.
 - 3) S o M e n z e l, Estoppel, WdV Bd. I, S. 441.
 - 4) In diesem Punkt deutet sich eine Wandlung der Auffassungen dahingehend an, daß schon in dem Vertrauensbruch eine Schädigung gesehen wird. Vgl. dazu im einzelnen G ü n t h e r, S. 143 f., insbesondere Anm. 78 und 81-84.
 - 5) Vgl. B o w e t t, a.a.O., S. 182
 - 6) Ausnahmen gelten in Sukzessionsverhältnissen, vgl. M e n z e l, WdV Bd. I, S. 441; B o w e t t, a.a.O., S. 197.

Welche Form das vorausgegangene Verhalten der DDR hatte, ist nicht entscheidend. Es kann sich um Willenserklärungen oder um konkludentes Handeln, um ein Tun oder ein Unterlassen gehandelt haben. Sowohl Willenserklärungen der DDR bezüglich der Anwendung des Weltpostvertrages liegen vor, als auch aktives Tun, nämlich die kontinuierliche Anwendung der Weltpostverträge durch die Postbehörden der DDR.

Das Verhalten der DDR muß klar und unzweideutig gewesen sein, so daß im gutgläubigen Partner kein Zweifel an dem Willen der DDR aufkommen konnte, den Inhalt der Weltpostverträge den beiderseitigen Postbeziehungen zu Grunde zu legen.¹⁾ Darüberhinaus muß das Verhalten der DDR freiwillig und nicht mit Bedingungen versehen gewesen sein. Die Postverwaltung der DDR muß außerdem autorisiert gewesen sein, die Weltpostverträge anzuwenden ²⁾.

- c) Estoppel-Prinzip nur differenziert auf Verhalten der DDR im internationalen Postverkehr anwendbar

Das Problem, ob die DDR gegebenenfalls infolge des Verbots des Selbstwiderspruchs verpflichtet sein könnte gegenüber einem anderen Staat den geltenden Weltpostvertrag anzuwenden, hat nur hypothetischen Charakter. Denn soweit ersichtlich hat die DDR in ihrem Bemühen als Vertragspartner der Weltpostverträge anerkannt zu werden, diese Verträge ausnahmslos im Postverkehr mit dem Ausland angewendet, so daß kein Partner Veranlassung hatte, grundsätzliche Einwendungen im Hinblick auf die Anwendung der Weltpostverträge gegen das Verhalten der DDR Postverwaltung zu erheben.

Sollte jedoch eine Situation eintreten, in der das Verhalten der DDR den Tatbestand des venire contra factum proprium erfüllt, dann wäre der betroffene Partner, der in gutem Glauben auf gleichbleibendes Verhalten der DDR vertraut hatte, berechtigt, ihr

1) B o w e t t, Estoppel, a.a.O., S. 184 f., 188 ff., 202; G ü n t h e r, S. 141; M e n z e l, Estoppel, WdV Bd. I, S. 441.

2) B o w e t t, Estoppel, a.a.O., S. 190 ff., 202.

gegenüber die Einrede der Arglist zu erheben und von ihr zu verlangen, entsprechend ihrer bisherigen Praxis auch weiterhin die materiellrechtlichen Vorschriften des Weltpostvertrages ihren Postbeziehungen zu Grunde zu legen.

aa) Bindung gegenüber Staaten, die die behauptete Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein anerkennen.

Es erscheint fraglich, ob die Arglisteinrede unterschiedslos allen Partnern der DDR im internationalen Postverkehr im Falle des venire contra factum proprium zusteht.

Man muß zwischen den Staaten unterscheiden, die die DDR als Mitglied des Weltpostvereins anerkennen und denjenigen, die nur die BRD als einziges deutsches Mitglied ansehen. Der Grund für diese Unterscheidung liegt darin, daß in den Erklärungen seitens der DDR, Mitgliedsland des Weltpostvereins zu sein, die wiederholte Feststellung eines völkerrechtlichen Sachverhalts enthalten ist, durch die nicht nur eigene Pflichten anerkannt, sondern zugleich auch Rechte der DDR, nämlich die Mitgliedschaftsrechte im Weltpostverein, behauptet werden.

Diese einseitige Behauptung von Rechten und Pflichten bindet die DDR infolge des Estoppel-Prinzips insoweit als sie die Erfüllung der ihr aus der angeblichen Mitgliedschaft obliegenden Pflichten solange nicht verweigern darf, solange sie auf ihrem Mitgliedschaftsrecht besteht ¹⁾. Diejenigen Staaten, die die Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein anerkennen, könnten also bei einem unerwarteten Sinneswandel der DDR in bezug auf die Anwendung der Weltpostverträge, gegenüber der DDR die Einrede der Arglist erheben ²⁾.

bb) Keine Bindung gegenüber Staaten, die die behauptete Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein nicht anerkennen

Die überwiegende Mehrheit der Staaten haben in ihrer Eigenschaft als Mitglieder des Weltpostvereins die Anerkennung der

1) Vgl. W e n g l e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 708 f.

2) Der Einwand des Vertragsbruches ist nach der hier vertretenen Auffassung nicht möglich, da die DDR z.Zt. de-jure noch nicht als Mitglied des Weltpostvereins anzusehen ist.

Mitgliedschaft der DDR im Weltpostverein entweder ausdrücklich abgelehnt oder sich nicht positiv zu dieser Frage geäußert ¹⁾. Sollte sich einer dieser Staaten zu Lasten der DDR auf das Estoppel-Prinzip berufen, so wäre die DDR berechtigt, die Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Estoppel-Prinzip davon abhängig zu machen, daß der betreffende Staat seinerseits den von der DDR behaupteten Tatbestand, nämlich ihre Mitgliedschaft im Weltpostverein, förmlich anerkennt ²⁾. Selbst wenn also die DDR bei der Abwicklung des Postverkehrs den Tatbestand des venire contra factum proprium erfüllen würde, könnten diese Staaten nicht ohne weiteres die Arglisteinrede gegenüber der DDR geltend machen und von ihr die Anwendung des Weltpostvertrages verlangen.

II. Innerstaatliche Bindungen der DDR

Entsprechend ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen hat die DDR im innerstaatlichen Bereich ihre Postverwaltungsorgane angewiesen, die Vorschriften der Weltpostverträge zu beachten.

Das geht aus § 1 Abs. 3 der Postordnung der DDR vom 29. November 1966 hervor, der bestimmt, daß im Auslandspostverkehr der Weltpostvertrag anzuwenden ist ³⁾.

1) Vgl. oben § 10 II, 5b, bb, S. 138 ff.; 6b, S. 144 ff. § 11, 3, S. 151 ff.

2) Vgl. W e n g l e r, Völkerrecht, Bd. I, S. 708.

3) GBl. der DDR, Teil II, Nr. 157/1966, S. 1221 ff.

Vierter Abschnitt

Folgerungen für die rechtliche Einordnung der Postbeziehungen
der DDR zur BRD und zu dritten Staaten

§ 14 Die Veränderungen in den Postbeziehungen der DDR zu dritten Staaten seit 1967 ¹⁾

I. Die DDR stellt die Mitarbeit in der Allied Working Party ein

1.) Begründung der DDR für die Einstellung der Mitarbeit in der Allied Working Party (AWP)

Am 22. November 1966 wandte sich das Außenministerium der DDR in gleichlautenden Noten an die Regierungen der USA, Großbritannien und Frankreichs und schlug ihnen vor, das Alliierte Komitee für das Post- und Fernmeldewesen einschließlich seiner Unterabteilung, dem Alliierten Abrechnungsbüro (Allied Working Party genannt) aufzulösen ²⁾. Zur Begründung ihres Vorschlages wies die DDR darauf hin, daß das Alliierte Komitee mit der Gründung der BRD und der DDR sowohl rechtlich wie auch tatsächlich seine Existenzgrundlage verloren habe, da in beiden deutschen Staaten selbständige, voneinander unabhängige Postverwaltungen entstanden seien, die in der Lage wären, alleinverantwortlich ihre Auslandspostbeziehungen wahrzunehmen. Die DDR sei deshalb entschlossen, ihre Mitarbeit in der AWP zum 1. Januar 1967 einzustellen. Entsprechende Mitteilungen machte die Regierung der DDR der Bundesregierung und dem Internationalen Büro des Weltpostvereins in Bern ³⁾.

Als die Westmächte nicht auf die Note der DDR reagierten, zog die Postverwaltung der DDR ihre Bediensteten am 1. Januar

1) Für die bis Ende 1966 bestehende Regelung des Auslandspostverkehrs vgl. oben § 13 I 1, S. 168 ff.

2) Vgl. AdG 1966, 12849; AdG 1967, 12998 und 13371.

3) Vgl. die Schreiben der DDR v. 23.11.1966 an die Bundesregierung (AdG 1966, 12849), sowie v. 13.12.1966 an das IB mit der Bitte um Bekanntgabe durch Rundschreiben (Circulaire No. 126 v. 19.6.1967). Vgl. auch NZZ v. 9.1.1967.

1967 aus der AWP zurück. Außerdem gab sie bekannt, daß sie der AWP in Zukunft keine Abrechnungsunterlagen mehr zur Verfügung stellen werde ¹⁾. Am 14. Januar 1967 ließ das Postministerium der DDR verlauten, es werde im Auslandspostverkehr zukünftig mit allen Ländern getrennt abrechnen ²⁾.

2.) Stellungnahmen der Westalliierten und der Bundesregierung

Das Bundespostministerium wies in einem Schreiben an das Internationale Büro des Weltpostvereins die Forderung der DDR nach einer Auflösung der AWP mit der Begründung zurück, daß es sich bei der AWP um eine Viermächteeinrichtung handele, die der Zuständigkeit der deutschen Postverwaltungen entzogen sei ³⁾.

Die Botschafter Großbritanniens und der USA wandten sich am 29. Dezember 1966 mit einem Aide Memoire an das Internationale Büro, in dem sie ihre Rechtsauffassung erläuterten. Danach sei Deutschland als ein einheitliches Postgebiet anzusehen, für das die AWP die einzige bevollmächtigte Abrechnungsstelle für die Gebührenabrechnung im Auslandspostverkehr sei. Die Absicht der Postbehörden der DDR, ihre Mitarbeit in der AWP einzustellen, habe keinerlei rechtlichen Einfluß auf die Existenz und die Tätigkeit der AWP, da die DDR niemals Mitglied der AWP gewesen sei, sondern nur einen Teil des Personals gestellt habe. Der französische Botschafter in Bern äußerte sich am 30. 12. 1966 in einer Verbalnote an das Internationale Büro im gleichen Sinne ⁴⁾.

Anfang 1967 wandten sich die Postverwaltungen von mehreren Ländern, die von der DDR über ihren Austritt aus der AWP informiert worden waren, an das Internationale Büro mit der Bitte um Auskunft, wie die neue Lage im Postverkehr mit Deutschland zu beurteilen sei ⁵⁾.

1) Vgl. AdG 1967, 12998. Tatsächlich wurden die Postbediensteten erst im Laufe des Januar 1967 abgezogen, nachdem die laufenden Aufgaben erledigt waren.

2) Vgl. die Meldung von ADN v. 14.1.1967, AdG 1967, 12998.

3) Schreiben v. 1.1.1967. Der Botschafter der BRD war schon am 21.12.1966 in dieser Sache beim IB vorstellig geworden.

4) Diese Stellungnahmen wurden nicht veröffentlicht. In Circulaire No. 126 v. 19.6.1967 wird aber der wesentliche Inhalt wiedergegeben.

5) Vgl. Circulaire No. 126 v. 19.6.1967.

Ohne eine eigene Stellungnahme veröffentlichte das Internationale Büro am 19. Juni 1967 in Circulaire No. 126 die Erklärungen der drei Westmächte, wonach die AWP auch weiterhin als einzige Abrechnungsstelle im Postverkehr mit Deutschland anzusehen sei. In einem weiteren Rundschreiben gab das Internationale Büro den Mitgliedern bekannt, daß die Postverwaltungen der UdSSR, der CSSR, Ungarns, Bulgariens, Polens, der Mongolei und Rumäniens vom 1. Januar 1967 an den Postverkehr mit der DDR nicht länger über die AWP sondern direkt mit der Postverwaltung der DDR abrechnen werden ¹⁾.

Die Postverwaltung der BRD ließ daraufhin durch das Internationale Büro zwei Erklärungen veröffentlichen, in denen sie noch einmal auf die Rechtslage im Postverkehr mit Deutschland einging und darauf hinwies, daß die Viermächtevereinbarungen über die Aufgabe und die Kompetenzen der AWP nach wie vor Gültigkeit besäßen, da die Alliierten keinerlei entgegenstehende Entscheidungen getroffen hätten ²⁾. Zugleich machte die Bundespost die Mitglieder des Weltpostvereins auf zwei Rundschreiben der AWP in dieser Angelegenheit aufmerksam, die allen Postverwaltungen zugestellt worden waren mit denen die AWP postalische Kontakte unterhielt. ³⁾ Die Bundespost ersuchte alle Postverwaltungen der Mitgliedsländer, auch weiterhin den Postverkehr mit Deutschland über die AWP abzurechnen. Die einseitigen Maßnahmen der DDR seien nach Auffassung der Bundespost nicht geeignet, den Status und die Kompetenzen der AWP zu verändern ⁴⁾.

II. Die Berechtigung der DDR zum Austritt aus der AWP

1.) Die Funktion der AWP

a) Errichtung der AWP im Jahre 1947

Da das Alliierte Komitee für Post- und Fernmeldewesen Weisung hatte, den Auslandspostverkehr Deutschlands nach den

1) Circulaire No. 130 v. 19.6.1967, No. 203 v. 18.9.1967.

2) Vgl. Circulaire No. 134 v. 26.6.1967, No. 297 v. 30.12.1967.

3) Gemeint sind die Rundschreiben der AWP v. 19.1.1967 (AWP/I (67) 1) und v. 30.1.1967 (AWP/II(67) 1), vgl. Circulaire No. 134 v. 26.6.1967.

4) Vgl. Circulaire No. 134 v. 26.6.1967, No. 297 v. 30.12.1967.

Vorschriften des Weltpostvertrages abzuwickeln, wurde es auf Grund der Vollzugsordnung zum Weltpostvertrag ¹⁾ notwendig, mit den ausländischen Postverwaltungen Gebührenvereinbarungen zu treffen und Gebührenabrechnungen zu erstellen. Zu diesem Zweck wurde im Juni 1947 innerhalb des Alliierten Komitees für Post- und Fernmeldewesen ein Unterausschuß gebildet, die "Allied Working Party for International Accounting" (AWP). Ihr wurde die "Rechnungsführung und die Abrechnung in Sachen des genehmigten internationalen Postverkehrs" übertragen ²⁾.

Bei der AWP handelte es sich also um eine Viermächteeinrichtung, deren Status und deren Kompetenzen allein von den Alliierten bestimmt wurde. Die deutschen Postbehörden in den Besatzungszonen waren an die Weisungen der AWP gebunden und zur Mitarbeit verpflichtet.

Während nach der Einstellung der Kontrollratstätigkeit auch die meisten seiner Abteilungen an Bedeutung verloren, arbeitete die AWP ungeachtet der politischen Entwicklung weiter und konnte mit der Ausweitung des internationalen Postverkehrs ihre Bedeutung und Aktivität sogar noch steigern.

b) Grundsätze des Abrechnungsverfahrens

In der AWP erstellte deutsches Postpersonal aus den vier Besatzungszonen und Groß-Berlin unter der Leitung von Vertretern der Alliierten die Gebührenabrechnung für den Auslandspostverkehr der Besatzungszonen. Das Abrechnungsverfahren selbst spiegelte die Auffassungen der Alliierten wieder, wonach das Territorium der vier Besatzungszonen und Groß-Berlins ein einheitliches deutsches Postgebiet bilde ³⁾.

1) Gemeint ist die Vollzugsordnung zum Hauptvertrag, die alle Einzelheiten über Gebührenvereinbarungen und Abrechnungsmodalitäten regelt, vgl. S a s s e, S. 15.

2) Vgl. Circulaire No. 138 v. 24.6.1947 sowie die Anlage A zum Schreiben des DIAC/ACPC/Memo /47 / 166 v. 2.9.1947

3) Vgl. dazu das Potsdamer Abkommen v. 2.8.1945, Abschnitt B, insbesondere Ziff. 14 g (Amtsbl. der Kontrollrats in Deutschland, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 16). Vgl. auch das Schreiben des IB an das Eidgenössische Politische Department v. 15.4.1955, Circulaire No. 154 v. 29. 7. 1955.

Die Teilabrechnungen aus den einzelnen Zonen wurden von der AWP zu einer Gesamtabrechnung zusammengestellt und die verrechneten Schulden und Forderungen der deutschen Postverwaltungen gegenüber dem Ausland auf die verschiedenen Zonen verteilt. Während die Anfangs- und Endgebühren von ins Ausland gehenden bzw. aus dem Ausland eintreffenden Sendungen der Postverwaltung der betreffenden Zone zufielen, wurden die Transitleistungen aller Postverwaltungen nach einem bestimmten Schlüssel aufgeteilt. Unabhängig davon durch welche Besatzungszone der Transitverkehr führte, erhielten die Postverwaltungen der sowjetischen, amerikanischen und britischen Zone jeweils 30 %, die Postverwaltung der französischen Zone 10 % aller anfallenden Transitgebühren ¹⁾.

Für den Postverkehr zwischen den Besatzungszonen wurden keinerlei Gebührenabrechnungen von der AWP erstellt. Jede Postverwaltung behielt die in ihrem Bereich eingenommenen Gebühren aus dem zwischenzonalen Postverkehr.

2.) Die Berechtigung der DDR zur Außerkraftsetzung von Kontrollratsbeschlüssen

a) Das Problem

Bis zur Einstellung seiner Tätigkeit im März 1948 war der Alliierte Kontrollrat das einzige gemeinsame Gesetzgebungsorgan der vier Besatzungsmächte. In dieser Eigenschaft hatte er eine ganze Reihe von Rechtsvorschriften erlassen ²⁾ und Beschlüsse zur Neuorganisation der Verwaltung gefaßt, darunter auch die Anordnung zur Schaffung des Alliierten Komitees für Post- und Fernmeldewesen einschließlich seiner Unterausschüsse, zu denen auch die AWP gehörte ³⁾.

1) Zur Tätigkeit der AWP vgl. H o f f m a n n, Artikel: "Deutschland" in: Herder Staatslexikon, Ergänzungsband I, Abschnitt III 2, Sp. 525 ff. (533); F. S c h u s t e r, Bundespost, ArchPF 1951, S. 65 ff. (78).

2) Vgl. dazu die Aufstellung der vom Kontrollrat erlassenen Proklamationen, Gesetze, Befehle und Direktiven in: v. S c h m o l l e r, M a i e r, T o b l e r, Handbuch des Besatzungsrechts, Bd. II, § 120, S. 7 ff.

3) Gegründet auf Beschluß des Koordinationsausschusses v. 25.3. 1946 und des ACPC v. 2.8.1947.

Die Verschärfung der Gegensätze unter den ehemaligen Alliierten führte schließlich zur Spaltung Deutschlands in zwei voneinander unabhängige Besatzungsbereiche, mit der Folge, daß in den drei westlichen Zonen ausschließlich die Westalliierten, und in der östlichen Zone ausschließlich die Sowjetunion die Besatzungsgewalt ausübten. Damit war eine gemeinsame Gesetzgebungstätigkeit der vier ehemaligen Alliierten für ganz Deutschland endgültig unmöglich geworden.

Zugleich entstand das Problem, auf welche Weise die vom Kontrollrat für ganz Deutschland erlassenen und noch geltenden Rechtsvorschriften den sich wandelnden Verhältnissen angepaßt werden konnten. War die dazu erforderliche Änderung und Außerkraftsetzung von Kontrollratsbeschlüssen wiederum nur durch einverständliches Zusammenwirken aller vier Besatzungsmächte möglich, oder waren die für das Gebiet der BRD bzw. der DDR zuständigen Besatzungsmächte befugt, Kontrollratsbeschlüsse für ihren Bereich außer Kraft zu setzen, oder die deutschen Gesetzgebungsorgane hierzu zu ermächtigen?

b) Die Aufteilung der Besatzungsgewalt in Deutschland

Die Beantwortung der Frage nach der Außerkraftsetzungskompetenz für Kontrollratsbeschlüsse hängt davon ab, wie die Besatzungsgewalt und damit auch die Gesetzgebungsbefugnis zwischen den vier Zonenbefehlshabern und dem Kontrollrat aufgeteilt war. Denn grundsätzlich kann nur derjenige, der über die gesetzgeberische Kompetenz zum Erlaß von Besatzungsrecht verfügt, diese Vorschriften auch wieder außer Kraft setzen.

Im Schrifttum sind die Auffassungen in dieser Frage geteilt. Auf der einen Seite wird die Ansicht vertreten, daß die Besatzungsmächte die oberste Gewalt in Deutschland gemeinschaftlich übernommen und den Kontrollrat als gemeinschaftliches Organ mit der ausschließlichen Kompetenz zur Regelung aller Angelegenheiten, die Deutschland als Ganzes betreffen, eingesetzt haben ¹⁾.

1) So S t a p p e r t, Die alliierte Kontrollbehörde in Deutschland, in: JbIntR Bd. I (1948), S. 139 ff. (147); G r e w e, Ein Besatzungsstatut für Deutschland, S. 94 f.; K l e i n,

Die andere Auffassung geht davon aus, daß jede Besatzungsmacht in ihrer Besatzungszone allein die oberste Gewalt ausübt und die Zonenbefehlshaber lediglich Organe der betreffenden Besatzungsmacht sind. Dem Kontrollrat kommt nach dieser Meinung nur eine koordinierende Funktion zu, ohne selbständige, neben oder über den Zonenbefehlshabern stehende Entscheidungsgewalt ¹⁾.

Schon vor Ende des Zweiten Weltkrieges hatten die USA, Großbritannien und die Sowjetunion im Londoner Protokoll über die Besatzungszonen in Deutschland vom 14. November 1944 ²⁾ einige Grundsätze über die Ausübung des Besatzungsregimes vereinbart ³⁾. Sie wurden später ergänzt durch die Abkommen von Jalta und Potsdam ⁴⁾, sowie durch die gemeinsame Deklaration vom 5. Juni 1945 ⁵⁾. Diese Vereinbarungen und Erklärungen bilden die Grundlage für die Beurteilung der Frage, wie die Alliierten die Besatzungsgewalt in Deutschland unter sich aufgeteilt haben.

Gleichzeitig mit der Erklärung über die Niederlage Deutschlands gaben die Regierungen der vier Hauptsiegermächte bekannt, daß die oberste Gewalt in Deutschland von den Oberbefehlshabern der Alliierten ausgeübt werde und zwar "von jedem in seiner eigenen Besatzungszone und gemeinsam in allen Deutschland als

Neues deutsches Verfassungsrecht, S. 68. Eine Variante zu dieser Auffassung vertreten L o e w e n s t e i n, Law and legislative process in occupied Germany, Yale Law Journal, Vol. 57 (1947-1948), S. 724 ff. (994 ff.); F r i e d m a n n, The Allied Military Government of Germany, S. 67; J e n - n i n g s, Government in Commission, BYIL Vol. 23 (1946), S. 112 ff. (116), die eine konkurrierende Zuständigkeit von Kontrollrat und Zonenbefehlshabern annehmen.

- 1) So Bindschedler, Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands, a.a.O., S. 52; J a e n c k e, Der Abbau der Kontrollratsgesetzgebung, S. 26 f.
- 2) Beide Vereinbarungen wurden von den drei alliierten Vertretern in der Europäischen Beratungskommission in London geschlossen. Vgl. den Text bei v. S i e g l e r, Dokumentation zur Deutschlandfrage, I, S. 6 ff.
- 3) Am 1. Mai 1945 wurde die Provisorische Regierung der Republik Frankreich in die Abkommen einbezogen.
- 4) Vgl. insbes. Ziff. 2 der Erklärung von Jalta v. 11.2.1945, abgedruckt bei v. S i e g l e r, I, S. 14; Vgl. Abschnitt III A, Ziff. 1 des Potsdamer Abkommens v. 2.8.1945, a.a.O., S. 36 f.
- 5) Vgl. den Text der vier Deklarationen, v.S i e g l e r, I, S. 25.

Ganzes betreffenden Angelegenheiten" ¹⁾. Diese Formulierung, die im Potsdamer Abkommen noch einmal wiederholt wird, ist nicht ganz eindeutig und kann deshalb nur im Zusammenhang mit den anderen Vereinbarungen über das Besatzungsregime in Deutschland ausgelegt werden.

Die Deklaration über die Besatzungszonen in Deutschland vom 5. Juni 1945, die sich inhaltlich auf die Vereinbarungen des Londoner Protokolls vom 12. September 1944 stützt, sah eine territoriale Aufteilung Deutschlands in vier Besatzungszonen und nicht eine gemeinschaftliche Besetzung Deutschlands vor ²⁾. In der Erklärung über das Kontrollverfahren wurde bestimmt, daß die Oberbefehlshaber ausschließlich ihrer jeweiligen Regierung unterstellt seien und nicht etwa auch der Weisungsbefugnis des Kontrollrats. Aus diesen Bestimmungen folgt, daß die Zonenbefehlshaber nur die Besatzungsgewalt der territorial zuständigen Besatzungsmacht ausübten. Die Zonenbefehlshaber waren also keine gemeinschaftlichen Organe der vier Besatzungsmächte, sondern ausschließlich Organe derjenigen Besatzungsmacht, deren Weisungen sie zu folgen hatten. Der Kontrollrat hatte in dieser Konzeption des Besatzungsregimes lediglich eine koordinierende Funktion, war also nicht selbst Träger der obersten Gewalt in Deutschland ³⁾. Diese Funktion des Kontrollrats wird schon in der Erklärung von Jalta hervorgehoben. ⁴⁾.

Diejenigen Autoren, die die interalliierten Vereinbarungen im Sinne einer gemeinschaftlichen Ausübung der Besatzungsgewalt interpretieren, halten die sich aus diesen Vereinbarungen ergebenden Bestimmungen über die Aufteilung der Besatzungsgewalt zwischen den Oberbefehlshabern und dem Kontrollrat und die gleichzeitig getroffenen vertraglichen Bindungen der Besatzungsmächte

-
- 1) Vgl. Ziff. 1 der Erklärung über das Kontrollverfahren, Amtsbl. des Kontrollrats in Deutschland, Ergänzungsbl. Nr. 1, S. 10.
 - 2) Vgl. Ziff. 1 dieser Erklärung a.a.O. (Anm. 1), S. 10. Für Berlin war eine gemeinschaftliche Besetzung vorgesehen (vgl. Ziff. 2).
 - 3) So auch B i n d s c h e d l e r, Völkerrechtlich Stellung Deutschlands, a.a.O., S. 52; J a e n i c k e, Kontrollratsgesetzgebung, S. 26 f.
 - 4) Vgl. Ziff. 2 Abs. 2 der Erklärung von Jalta, Amtsbl. des Kontrollrats in Deutschland, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 4 f.

untereinander, eine gemeinsame Besatzungspolitik zu verfolgen, nicht auseinander ¹⁾.

c) Die Kompetenz zur Außerkraftsetzung von Kontrollratsbeschlüssen

aa) Kompetenz der Besatzungsmächte

Nach der hier vertretenen Interpretation der interalliierten Vereinbarungen über das Besatzungsregime übten die Besatzungsmächte keine gemeinschaftliche Besatzungsgewalt aus, sondern es handelte sich um ein "Nebeneinander von vier selbständigen, nur durch Verträge verbundenen Besatzungsgewalten" ²⁾. Da die Kompetenz zum Erlaß wie zur Außerkraftsetzung von Besatzungsrecht auf der Besatzungsgewalt beruhte, konnten die Zonenbefehlshaber, als alleinige Träger der Besatzungsgewalt, Kontrollratsbeschlüsse für den Bereich ihrer Besatzungszone außer Kraft zu setzen.

Inwieweit der einzelne Zonenbefehlshaber im Verhältnis zu den anderen Besatzungsmächten zu einer einseitigen Aufhebung eines gemeinsamen Kontrollratsbeschlusses berechtigt war, ist eine andere Frage, deren Beantwortung von einer Interpretation der interalliierten Vereinbarungen über die gemeinsame Besatzungspolitik abhängt. Darauf soll in diesem Zusammenhang nicht weiter eingegangen werden, da eine evtl. Verletzung der interalliierten Abmachungen die Verbindlichkeit der Außerkraftsetzung gegenüber der deutschen Bevölkerung nicht berührt.

Da die Verbindlichkeit eines Kontrollratsbeschlusses für die deutsche Bevölkerung ausschließlich auf der Besatzungsgewalt der territorial zuständigen Besatzungsmacht beruhte, war der Kontrollratsbeschluß auch nur solange verbindlich, als er von der Besatzungsgewalt der betreffenden Besatzungsmacht gedeckt war.

Die Autoren, die in der Frage der Verteilung der Besatzungsgewalt von einer gemeinschaftlichen Besetzung Deutschlands ausgehen, kommen im Ergebnis zu der gleichen Auffassung. G r e w e

1) Vgl. J a e n i c k e, Kontrollratsgesetzgebung, S. 25 f.

2) Vgl. J a e n i c k e, Kontrollratsgesetzgebung, S. 26.

begründet die Kompetenz der einzelnen Oberbefehlshaber zur Aufhebung von Kontrollratsbeschlüssen mit einem "Notgesetzgebungsrecht" während der Dauer der Funktionsunfähigkeit des Kontrollrats ¹⁾. J a e n i c k e kritisiert zu Recht diesen Rückgriff auf eine "staatsrechtliche Analogie" ²⁾. Geht man schon von einer gemeinschaftlichen Besetzung Deutschlands aus, so läßt sich der Übergang der Gesetzgebungsgewalt vom Kontrollrat auf die Zonenbefehlshaber zwangloser auf das Prinzip der Effektivität stützen ³⁾. Danach ist der Kontrollrat nur solange Träger der Besatzungsgewalt, bzw. der auf ihr beruhenden Gesetzgebungsbezugnis, als er die Besatzungsgewalt effektiv ausübt ⁴⁾.

Gleichgültig ob man die Zonenbefehlshaber als alleinige Träger der obersten Gewalt in Deutschland, oder wie es einige Autoren tun, auch den Kontrollrat als Träger eines Teils der Besatzungsgewalt ansieht, kommt man zu dem Ergebnis, daß seit der Funktionsunfähigkeit des Kontrollrats die Besatzungsgewalt und damit auch die Gesetzgebungskompetenz allein von den Zonenbefehlshabern ausgeübt wurde.

bb) Kompetenz der DDR

Den Gesetzgebungsorganen der beiden deutschen Staaten fehlte also die Kompetenz zur Abänderung oder zur Außerkraftsetzung von Kontrollratsbeschlüssen solange, als die Besatzungsmächte die Fortgeltung von Besatzungsrecht durch ihre Besatzungsgewalt deckten.

Kurz nach Gründung der DDR wurde die SMAD am 11. November 1949 in die Sowjetische Kontrollkommission umgewandelt ⁵⁾. Damit schränkte die Sowjetunion ihre Besatzungsgewalt selbst ein, die Kontrolle über die Durchführung der Potsdamer Beschlüsse sowie

1) G r e w e, Besatzungsstatut, S. 104 ff. (106).

2) J a e n i c k e, Kontrollratsgesetzgebung, S. 42.

3) Dieses Prinzip beherrscht das völkerrechtliche Besatzungsrecht, vgl. Art. 42 HKL.

4) Vgl. dazu U h l e r, Der völkerrechtliche Schutz der Bevölkerung eines Gebietes gegen Maßnahmen der Okkupationsmacht, S. 36.

5) Vgl. die Erklärung des Vorsitzenden der SKK v. 11.11.1949, ND v. 12.11.1949, Dok. zur Deutschlandpolitik der SU, Bd. I, S. 240 f. Die Umwandlung war schon am 10.10.1949 bekanntgegeben worden, vgl. v. S i e g l e r, a.a.O., S. 91 f.

der anderen, von den vier Mächten gemeinsam gefaßten, Beschlüssen behielt sie sich jedoch vor. Während der Existenz der Sowjetischen Kontrollkommission blieben die gemeinsamen Kontrollratsbeschlüsse für das Gebiet der DDR grundsätzlich bestehen. Die Gesetzgebungsorgane der DDR konnten also nur auf Weisung der Sowjetischen Kontrollkommission oder mit deren Duldung Kontrollratsbeschlüsse ändern oder außer Kraft setzen ¹⁾.

3.) Konsequenzen für das Verhältnis der DDR zur AWP

Für die Stellung der DDR gegenüber der AWP folgt daraus, daß die DDR solange zur Mitarbeit in dieser alliierten Behörde verpflichtet war, als die Sowjetunion die Viermächtevereinbarung über die Errichtung und die Zuständigkeit der AWP durch ihre Besatzungsgewalt aufrechterhielt.

Mit dem Ausscheiden der sowjetischen Vertreter in der AWP gab die Sowjetunion zu erkennen, daß sie die interalliierten Vereinbarungen über die AWP nicht länger als verbindlich ansah ²⁾. Daraus könnte man schließen, daß der Kontrollratsbeschluß über die Einsetzung der AWP für das Gebiet der DDR nicht länger durch die Besatzungsgewalt der territorial zuständigen Besatzungsmacht gedeckt war. Die DDR wäre damit befugt gewesen, ihrerseits die Mitarbeit in der AWP einzustellen. Mit Sicherheit läßt sich eine solche Kompetenz der DDR zu diesem Zeitpunkt nicht feststellen. Die Tatsache, daß die DDR auch nach dem Ausscheiden der Sowjetunion aus der AWP weiter in der AWP mitarbeitete, läßt sowohl den Schluß auf eine freiwillige Mitarbeit der DDR als auch den Schluß auf eine Anweisung der Sowjetischen Kontrollkommission zu, die Arbeit in der AWP weiter fortzuführen ³⁾.

Erst mit dem Abschluß des Staatsvertrags über die Beziehungen zwischen der DDR und der UdSSR am 20. September 1955 läßt sich die Rechtslage wieder eindeutig klären ⁴⁾.

1) So auch J a e n i c k e, Kontrollratsgesetzgebung, S. 39 f.

2) Die UdSSR schied Anfang 1955 aus der AWP aus, vgl. dazu H o f f m a n n, "Deutschland", Herder Staatslexikon, Bd. 9, Sp. 535; N a w r o c k i, Die DDR vor der Tür, a.a.O., S. 1305.

3) Zu dieser Frage gibt es keinerlei Dokumente oder Veröffentlichungen.

4) Vgl. Dok. zur Deutschlandpolitik der SU, Bd. II, S. 208 ff.

Am Vorabend der Unterzeichnung dieses Vertrages hatte der Vorsitzende des Ministerrats der UdSSR N.A. Bulganin bekanntgegeben, daß die Sowjetregierung alle Gesetze, Direktiven, Anordnungen und sonstigen Beschlüsse des Kontrollrats aus den Jahren 1945 bis 1948 für das Gebiet der DDR aufgehoben habe ¹⁾.

Damit war die DDR formell aus den Bindungen an den Kontrollratsbeschuß über die Einsetzung der AWP entlassen. Die weitere Mitarbeit der DDR bis Ende 1966 erfolgte also auf freiwilliger Basis. Die DDR war demnach jederzeit berechtigt, ihre Mitarbeit in der AWP einzustellen ²⁾.

III. Wirkung des Austritts der DDR aus der AWP

1.) Abrechnungsverfahren änderte sich

Nachdem die DDR am 1. Januar 1967 ihre Mitarbeit in der AWP eingestellt hatte, wurde die Erstellung einer Gesamtabrechnung für den deutschen Auslandspostverkehr zunächst unmöglich, da die DDR ihre Abrechnungsunterlagen nicht mehr zur Verfügung stellte.

Die AWP fand jedoch einen Ausweg, indem sie alle Staaten, mit denen sie abrechnete, bat, ihr die Poststatistiken über den Postverkehr mit der DDR zur Verfügung zu stellen. Die meisten Postverwaltungen erklärten sich hierzu bereit, und so konnte seit 1968 wieder eine Gesamtabrechnung für Deutschland aufgestellt werden ³⁾. Die DDR weigerte sich jedoch, diese Abrechnung anzuerkennen und den auf sie entfallenden Gebührenanteil zu tragen. Andererseits nahm sie auch nicht ihren Anteil am Gebührenüberschuß in Höhe von 30 % aller Gebühren entgegen. Die Bundespost zahlt deshalb auch die Gebühren, die auf die DDR entfallen, kassiert aber nur 70 % des Gebührenüberschusses. Die restlichen

1) Vgl. v. Siegler, Bd. I, S. 303 f.; sowie die Noten der Sowjetunion an die Westmächte über die Stellung der DDR nach Abschluß des Staatsvertrages, Dok. zur Deutschlandpolitik der SU, Bd. II, S. 222 ff.

2) Gegenüber den Westalliierten stellte der Austritt der DDR aus der AWP keine Vertragsverletzung dar. Die betreffenden Vereinbarungen der Alliierten waren für die DDR eine res inter alios acta. Den Einwand der Vertragsverletzung hätten die Westmächte lediglich gegenüber der SU erheben können.

3) Es fehlten allerdings die sozialistischen Staaten, die zu einer bilateralen Abrechnung übergegangen waren.

30 % werden auf ein Sonderkonto beim Posttechnischen Zentralamt in Darmstadt zu Gunsten der DDR eingezahlt ¹⁾.

2.) Deutschland hörte auf ein einheitliches Postgebiet zu sein

Die Fortexistenz der AWP nach 1967 kann nicht darüber hinweg täuschen, daß das ehemals einheitliche Postgebiet Deutschland durch den Austritt der DDR aus der AWP gegenüber dem Ausland in zwei Postgebiete gespalten worden ist. Denn nicht mehr alle Postverwaltungen rechnen mit der AWP ab, sondern direkt mit der Postverwaltung der DDR. Die Mehrzahl der Staaten erkennen die AWP nach dem Austritt der DDR nach wie vor als einzige Abrechnungsstelle an, aber die Zahl der Staaten nimmt zu, die zu einer bilateralen Abrechnung mit der DDR übergehen.

Schon im Laufe des Jahres 1967 gingen die Postverwaltungen aller sozialistischen Länder dazu über, mit der Postverwaltung der DDR direkt abzurechnen ²⁾. Abgesehen von der Bedeutung der politischen Beziehungen dieser Staaten zur DDR, war es ihnen auch auf Grund ihrer geographischen Lage zur DDR möglich, in direkten Postverkehr mit der DDR zu treten und unter Umgehung der AWP abzurechnen. Für diejenigen Staaten, die im Postverkehr mit der DDR die BRD als Durchgangsland benutzen müssen, besteht schon aus diesem Grund keine Möglichkeit zur bilateralen Abrechnung mit der DDR, da die Postverwaltung der BRD zur Zeit noch auf der Abrechnung über die AWP besteht.

Seit Anfang 1967 kann man also von einer Spaltung des Postgebietes in Deutschland sprechen. Die AWP hat seither an Bedeutung verloren, da sie von einer steigenden Zahl von Staaten nicht mehr anerkannt wird. Diese Entwicklung wird besonders durch die Tatsache verdeutlicht, daß seit Anfang 1967 zwischen der AWP und dem Internationalen Büro des Weltpostvereins keine nennenswerten Kontakte mehr bestehen ³⁾.

1) Vgl. N a w r o c k i, Die DDR vor der Tür internationaler Organisationen, a.a.O., S. 1305 f.

2) Vgl. Circulaire No. 130 v. 19.6.1967 und No. 203 v. 18.9.1967. Siehe dazu ausführlicher oben § 13 I 1, S. 168 f.

3) Nach Auskunft des Internationalen Büros des Weltpostvereins.

§ 15 Die Postbeziehungen der DDR zur BRD

I. Grundzüge der Entwicklung des Postverkehrs zwischen beiden deutschen Staaten

1.) Der Postverkehr zwischen den Besatzungszonen

Durch die Aufteilung Deutschlands in Besatzungszonen war das ehemals einheitliche Reichspostgebiet in mehrere, weitgehend voneinander isolierte Postgebiete zerfallen. In den einzelnen Besatzungszonen begannen die Alliierten mit dem Wiederaufbau von regionalen Postverwaltungen ¹⁾. Entsprechend den Potsdamer Vereinbarungen sollten diese Verwaltungen in eine noch zu schaffende zentrale deutsche Postverwaltung eingegliedert werden. ²⁾ Die Alliierten betrachteten also den zwischenzonalen Postverkehr als innerdeutschen, d.h. innerstaatlichen Postverkehr.

Schon im Herbst 1945 gestatteten die Besatzungsmächte eine beschränkte Aufnahme des Postverkehrs zwischen den Besatzungszonen und mit Berlin ³⁾. Er stand zunächst unter der ausschließlichen Kontrolle der Alliierten und war sehr strengen Zensurbestimmungen unterworfen ⁴⁾. Bis zum Jahre 1948 wurde der Postverkehr zwischen den Besatzungszonen nach und nach liberalisiert.

Seit 1947 war es jedoch immer häufiger zu Meinungsverschiedenheiten zwischen den Westalliierten und der Sowjetunion im Kontrollrat und in der Berliner Kommandantura gekommen ⁵⁾, die sich nachteilig auf die Fortentwicklung des innerdeutschen Verkehrs auswirkten. Kurz nach Einstellung der Kontrollratstätigkeit am 20. März 1948 kam es zu den ersten Verkehrsbeschränkungen zwischen den Besatzungszonen, wovon auch der Postverkehr

-
- 1) Vgl. S c h u s t e r, Postverwaltungen in den Besatzungszonen, ArchPF 1949, S. 135 ff.
 - 2) Vgl. Abschnitt III A, 9(IV) des Potsdamer Abkommens, v. S i e g l e r, a.a.O., Bd. I, S. 2. Über die Bemühungen der Amerikaner und Briten zur Bildung einer zentralen Postverwaltung vgl. S a u t t e r, Werden der "Deutschen Post", a.a.O., S. 2.
 - 3) Vgl. K. D o h m e n, Wiederaufbau, ArchPF 1949, S. 5ff.; S c h r ö d e r, S. 111 f.
 - 4) Vgl. Art. III des Gesetzes Nr. 76 MRD, ArchPF 1949, S. 68ff.
 - 5) Vgl. die Dokumentation über den "Okkupationskonflikt" in: AdG 1946/47 und 1948/49.

betroffen wurde ¹⁾. Mit Beginn der sog. Berliner Blockade wurde der Post- und Fernmeldeverkehr zwischen der SBZ und den westlichen Zonen durch Maßnahmen der sowjetischen und westalliierten Behörden weiter eingeschränkt ²⁾. Diese Beschränkungen wurden zwar nach Beendigung der Blockade wieder aufgehoben ³⁾; während sich inzwischen der Postverkehr in den Westzonen schon weitgehend normalisiert hatte, wurde durch die Aufhebung der Verkehrsbeschränkungen mit Berlin und mit der SBZ lediglich der Zustand wiederhergestellt, wie er vor dem 1. März 1948 bestanden hatte ⁴⁾.

2.) Verselbständigung der Postverwaltungen in der BRD und der DDR

Im Potsdamer Abkommen hatten die Alliierten erste Richtlinien für die weitere politische Entwicklung Deutschlands aufgestellt. Darin hatten sie im Hinblick auf die Neuordnung der Verwaltung

-
- 1) Am 30.3.1948 gab der stellv. Chef der SMAD in einem Schreiben an die drei westlichen Militärgouverneure bekannt, daß am 1.4.1948 ergänzende Bestimmungen über den Verkehr zwischen der SBZ und den Westzonen in Kraft treten werden (vgl. AdG 1948/49, 1442 B). Am 7.5.1948 wurde von der Postverwaltung in der Deutschen Wirtschaftskommission der SBZ angeordnet, die Absender von Paketsendungen nach Westdeutschland listenmäßig zu erfassen und die Sendungen stichprobeweise zu überprüfen (vgl. AdG 1948/49, 1496 M; AdG 1948/49, 1428 H und 1453 F).
 - 2) So wurde z.B. Anfang August 1948 auf Weisung der amerikanischen Militärregierung die Telefonverbindung mit der SBZ gesperrt, vgl. AdG 1948/49, 1628 D, 1718 und 1719.
 - 3) In dem am 5.5.1949 veröffentlichten Viermächtecommuniqué des französischen Außenministeriums über die Aufhebung der Blockade Berlins wurde bekanntgegeben, daß alle seit März 1948 angeordneten Verkehrsbeschränkungen wieder aufgehoben werden, AdG 1948/49, 1919 F. Am 10. 5. 1949 veröffentlichte ADN den Befehl Nr. 56 des Sowjetischen Militärgouverneurs, in dem er die Aufhebung der Blockade anordnet, vgl. AdG 1948/49, 1933 D.
 - 4) Vgl. dazu Punkt 1 des Befehls Nr. 56 des Sowjetischen Militärgouverneurs. Die Wiederaufnahme des Postverkehrs in vollem Umfang wurde besonders durch die seit Mitte 1948 geltenden unterschiedlichen Währungen in der Sowjetischen Besatzungszone und in den drei Westzonen erschwert.

bestimmt, daß die Verwaltung Deutschlands mit Ausnahme weniger wichtiger Bereiche, zu denen auch die Postverwaltung gehörte, in dezentralisierter Form wiederaufzubauen sei ¹⁾. Diese Absichten konnten die Alliierten auf Grund der politischen Entwicklung nicht mehr verwirklichen. Mit der faktischen Auflösung des Kontrollrats waren die Voraussetzungen für die Errichtung einer zentralen deutschen Postverwaltung für alle vier Besatzungszonen entfallen.

Die Militärgouverneure der westlichen Besatzungszonen zogen daraus die Konsequenzen und übertrugen ihre Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Postwesens weitgehend auf deutsche Postbehörden ²⁾. Die Sowjetische Militäradministration folgte diesem Beispiel, nachdem sie schon zuvor umfangreiche Befugnisse an die für die Verwaltung der SBZ verantwortliche Deutsche Wirtschaftskommission delegiert hatte ³⁾. Durch die Zuständigkeitsübertragungen, die sowohl Verwaltungs- als auch Rechtsetzungskompetenzen umfaßten, wurde der Handlungsspielraum der deutschen Postverwaltungen erweitert, ohne daß sie jedoch ganz aus der alliierten Kontrolle entlassen waren.

-
- 1) Vgl. Abschnitt III A, Ziff. 9 (IV) des Potsdamer Abkommens v. 2.8.1945, abgedruckt bei v. S i e g l e r, Bd. I, S. 38.
 - 2) Nachdem die Amerikanische und Britische Militärregierung schon im Herbst 1945 die Errichtung einer zentralen deutschen Postverwaltung vorbereitet hatten, der Plan aber insbesondere am Widerspruch der Franzosen gescheitert war (vgl. dazu S a u t e r, "Das Werden der neuen "Deutschen Post", ArchPF 1949, S. 2), vereinigten sie 1947 die Postverwaltungen ihrer beiden Zonen in der "Hauptverwaltung für das Post- und Fernmeldewesen des amerikanischen und britischen Besatzungsgebiets" (vgl. Amtsbl. HauptVwPF v. 3.4.1947, S. 1). Nach der Zusammenlegung der amerikanischen und britischen Zone zum Vereinigten Wirtschaftsgebiet (Abkommen v. 2.12.1946), ordneten sie am 9.8.1947 durch das "Gesetz über den vorläufigen Aufbau der Wirtschaftsverwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebiets" (WiGBL 1947, S. 1 ff.) den Übergang der zweizonalen Postverwaltung in die "Verwaltung für Post- und Fernmeldewesen des Vereinigten Wirtschaftsgebiets" an.
 - 3) Schon am 29.7.1945 hatte der Chef der SMAD durch Befehl Nr. 17 (vgl. v. M ü n c h, Dokumente, S. 281 ff.) die Bildung einer Zentralverwaltung für das Verkehrswesen in der SBZ angeordnet. Durch Befehl Nr. 32 v. 12.2.1948 des Chefs der SMAD wurden die bestehenden Zentralverwaltungen in die schon 1947 gegründete Deutsche Wirtschaftskommission überführt und deren Vollmachten erweitert, vgl. v. M ü n c h, Dokumente, S. 297 f.

Mit der Umwandlung der Besatzungszonen in die BRD und die DDR traten keine grundsätzlichen Änderungen ein. Der Postverkehr zwischen den beiden neuerrichteten Staaten wurde auch weiterhin wie innerstaatlicher Postverkehr abgewickelt. Selbst nachdem beide Staaten getrennte Beitrittserklärungen zum Weltpostvertrag von Brüssel abgegeben hatten, und die BRD im Jahre 1957 vom Weltpostkongreß in Ottawa als Mitglied des Weltpostvereins bestätigt, die DDR jedoch von der direkten Mitarbeit im Weltpostverein ausgeschlossen blieb, behandelten beide Staaten ihre Postbeziehungen als innerdeutschen Postverkehr ¹⁾.

II. Die Aufkündigung des "innerdeutschen" Postverkehrs durch die DDR

1.) Gebührenforderungen der DDR an die Bundespost

Zugleich mit der Forderung nach Auflösung der AWP machte die Postverwaltung der DDR einen Vorstoß zur Neuregelung der Postbeziehungen zwischen der DDR und der BRD. So wie der Postverkehr zwischen beiden Staaten bis Ende 1966 gehandhabt wurde, waren der Postverwaltung der DDR ständig finanzielle Verluste entstanden. Denn beide Postverwaltungen kassierten jeweils nur die Gebühren für die in ihrem Bereich aufgegebenen Sendungen. Von der Grenze an wurden die Postsendungen dann von beiden Postverwaltungen kostenlos weiterbefördert. Da die Verkehrsströme im Postverkehr von der BRD in die DDR erheblich größer waren als die von der DDR in die BRD ²⁾, erzielte die Bundespost Mehreinnahmen, ohne dafür einen Ausgleich an die Postverwaltung der DDR zahlen zu müssen.

1) Daß auch die Postverwaltung der DDR den Postverkehr zwischen der BRD und der DDR als innerstaatlichen Verkehr betrachtete, oder jedenfalls nicht als Auslandspostverkehr, geht aus der neugefaßten Postordnung der DDR vom 29. 11. 1966 (GBI. der DDR II, Nr. 157/1966, S. 1221 ff.) hervor. Im Gegensatz zu § 1 Abs. 3 Post O, der die Geltung des Weltpostvertrags im Auslandspostverkehr anordnet, bestimmt, § 1 Abs. 2 Post O i.V. mit § 8 Post O, daß im Postverkehr mit der BRD und Westberlin die innerhalb der DDR geltenden Gebühren zu entrichten sind.

2) Vgl. G a s c a r d, Inland/Ausland Beziehungen zwischen der BRD und der DDR, a.a.O., S. 355; d e r s., Besondere innerdeutsche Beziehungen, a.a.O., S. 267. A b e l e i n, S. 359 .

In zwei Schreiben an das Bundespostministerium (vom 30. 11. 1966) und den Westberliner Senat (vom 1. 12. 1966) forderte das Postministerium der DDR deshalb Ausgleichszahlungen von der Bundespost für den Zeitraum zwischen 1946 und 1966 in Höhe von ca. 1,4 Mrd. DM ¹⁾. Damit sollte die Bundespost die Verluste der DDR Postverwaltung abdecken, die dieser angeblich durch die kostenlose Beförderung von Postsendungen aus der BRD entstanden waren.

Daraufhin kam es zu einem ausführlichen Schriftwechsel zwischen beiden Postministerien über die Frage des sog. Kostenausgleichs ²⁾. Bundespostminister D o l l i n g e r erkannte in seinem Antwortschreiben vom 18. November 1967 an den Postminister der DDR zwar den Sachverhalt, also die Mehrleistungen der DDR, an. Für den Zeitraum bis zum 31. Dezember 1966 lehnte er jedoch die Forderung der DDR sowohl hinsichtlich des Rechtsgrundes als auch der Höhe nach ab. Er erklärte sich aber bereit, über einen Kostenausgleich für die Zeit vom 1. Januar 1967 an zu verhandeln ³⁾. Diese Verhandlungen begannen schließlich am 29. April 1970 und wurden am 30. September 1971 mit einer Vereinbarung über eine Verbesserung im Post-, Telefon-, Telegraphen- und Fernschreibverkehr zwischen der DDR und der BRD abgeschlossen ⁴⁾.

2.) Einführung von Auslandstarifen im Postverkehr mit der BRD

Unter Berufung auf den am 1. Juli 1971 in Kraft getretenen Weltpostvertrag von Tokio (1969), der eine Anhebung der Gebührensätze im zwischenstaatlichen Postverkehr vorsieht, erhöhte die Postverwaltung der DDR die Gebühren für den grenzüberschreitenden

1) Vgl. AdG 1967, 12998, 13169, 13371, 13643. Entsprechend der zu diesem Zeitpunkt von der DDR vertretenen Auffassung von West-Berlin als besonderer politischer Einheit, wurde eine gesonderte Zahlungsaufforderung an den West-Berliner Senat geschickt. Grundlage der Gebührenforderungen der DDR war der Gebührenabrechnungsmodus wie er in Art. 13 des Weltpostvertrages i.V. mit den Art. 101-103 der Vollzugsordnung und Art. 5 ff., 51 des Postpaketabkommens vorgeschrieben ist.

2) Vgl. AdG 1968, 13642 f.; AdG 1969, 14513; AdG 1970, 15438.

3) Vgl. das Schreiben von Bundespostminister D o l l i n g e r v. 18.11.1967 in AdG 1968, 13642 und im Bulletin Nr. 101 v. 20.8.1968, S. 865.

4) Vgl. AdG 1970, 15438; AdG 1971, 15579.

Postverkehr ¹⁾. Ausgenommen von dieser Regelung blieb lediglich der Postverkehr mit den Mitgliedsländern der Organisation für die Zusammenarbeit der sozialistischen Länder auf dem Gebiet des Post- und Fernmeldeverkehrs (OSS), da mit diesen Staaten Sondervereinbarungen bestehen ²⁾.

Im Gegensatz zu der bisherigen Praxis der DDR traten die erhöhten Postgebühren auch für den Postverkehr mit der BRD und mit West-Berlin in Kraft ³⁾. Vom 1. Juli 1971 an galten also erstmals Auslandstarife im Postverkehr nach Westdeutschland ⁴⁾.

III. Die Rechtslage im Postverkehr zwischen der DDR und der BRD nach Abschluß der Postvereinbarungen vom 30. September 1971

1.) Inhalt der Vereinbarungen in bezug auf die Frage des Kostenausgleichs

Schon am 29. April 1970 hatten die Vertreter der beiden Postministerien eine Vereinbarung über die Berechnung und Verrechnung der im Postverkehr zwischen der DDR und der BRD gegenseitig erbrachten Leistungen getroffen. Danach verpflichtete sich die Bundespost rückwirkend vom 1. Januar 1967 an bis zum 31. Dezember 1973 eine jährliche Pauschale in Höhe von 30 Mill. DM als Kostenausgleich an die Postverwaltung der DDR zu zahlen ⁵⁾.

Diese Regelung wurde in den Verhandlungen am 30. September 1971 bestätigt und bis zum 31. Dezember 1976 verlängert ⁶⁾.

-
- 1) Die Bundespost hatte die Auslandstarife zum 1.7.1971 ebenfalls erhöht, die Gebühren im Postverkehr mit der DDR jedoch unverändert gelassen. Vgl. "Die Zeit" v. 9.7.1971, S. 1 und ND v. 2.7., S. 7
 - 2) Vgl. dazu oben § 13 I 1, S. 166 ff.
 - 3) Vgl. ND v. 26.6.1971, S. 2
 - 4) Noch am 20.12.1967 hatte es das Neue Deutschland in einem Artikel abgelehnt, die BRD als Ausland zu betrachten, vgl. auch ND v. 21.12.1967 und v. 28.12.1967. Allerdings erhebt die DDR-Post noch keine Nachgebühren für nur mit Inland-Franko versehene Postsendungen aus der BRD.
 - 5) Vgl. AdG 1970, 15438 B. Eine Vereinbarung über einen Kostenausgleich für die Jahre 1946-1966 wurde nicht getroffen. Vgl. "Der Spiegel" v. 4.5.1970, Nr. 19 S. 114 ff.
 - 6) Ziff. 9 des Protokolls über die Verhandlungen zwischen den beiden Delegationen der Postministerien, AdG 1971, 16579.

Gleichzeitig wurde vereinbart, daß die von der Postverwaltung der DDR bis zum 31. Dezember 1966 erbrachten Mehrleistungen von der Bundespost durch eine einmalige Zahlung einer Pauschale in Höhe von 250 Mill. DM abgegolten werden sollen ¹⁾²⁾

2.) "Innerdeutscher" Postverkehr oder Geltung des Weltpostvertrages

a) Frage der Vereinbarkeit von "innerdeutschem" Postverkehr und Kostenausgleich

Mit den Postvereinbarungen vom 29. April 1970 und 30. September 1971 haben die Postverwaltungen der DDR und der BRD den Postverkehr zwischen beiden deutschen Staaten auf eine neue Grundlage gestellt.

Die Bezeichnung "innerdeutscher" Postverkehr im Sinne von "innerstaatlichem" Postverkehr läßt sich schon seit der Gründung der BRD und der DDR nicht mehr verwenden. Beide Staaten erschienen aber gegenüber dem Ausland bis zum 31. Dezember 1966 als einheitliches Postgebiet ³⁾. Das rechtfertigt es, bis zu diesem Zeitpunkt

1) Vgl. Ziff. 2 des Protokolls vom 30.9.1971. Dadurch waren auch die Forderungen an den West-Berliner Senat mit abgegolten, Ziff. 2.1. des Protokolls vom 30.9.1971, AdG 1971, 16579.

2) Der Streit um die Forderungen der DDR nach einem Kostenausgleich in Höhe von 1,4 Mrd. DM wurde damit durch eine Art Vergleich beigelegt. Beide Seiten kamen sich entgegen. Die Postverwaltung der DDR erklärte sich zu einer Verbesserung ihrer Leistungen im Postverkehr mit der BRD bereit und die Bundespost zur Zahlung der Kostenausgleichspauschale, ohne dazu rechtlich verpflichtet zu sein. Durch die Mitarbeit in der AWP, die nur den Auslandspostverkehr, nicht aber den Postverkehr zwischen der BRD und der DDR abrechnete, hat die DDR bis Ende 1966 Deutschland als einheitliches Postgebiet anerkannt. Folglich war sie auch nicht berechtigt Kostenausgleichsforderungen zu stellen, solange sie das Gebiet der BRD und der DDR als einheitliches Postgebiet mit internem Postverkehr anerkannte.

3) Wenn auch mit zwei selbständigen Postverwaltungen. Die Einheitlichkeit wurde evident in dem bis zum 31. Dezember 1966 von beiden Staaten anerkannten gemeinsamen Abrechnungsverfahren in der AWP.

von einem "innerdeutschen" Postverkehr im Sinne eines "Postverkehrs innerhalb des einheitlichen Postgebietes Deutschland" zu sprechen. Es erscheint jedoch fraglich, ob sich der Begriff "innerdeutscher" Postverkehr auch noch zur Kennzeichnung der gewandelten Verhältnisse in den Postbeziehungen zwischen der DDR und der BRD seit Anfang 1967 eignet.

Obwohl die Postverwaltung der DDR die bis Ende 1966 gültige Basis im Postverkehr mit der BRD nicht länger anerkannte, hielt die Bundespost daran fest, daß es sich bei den Postbeziehungen mit der DDR um Postverkehr innerhalb eines einheitlichen Postgebietes handele. So erklärte Bundespostminister D o l l i n g e r am 7. Juni 1967 vor dem Bundestag, die Bundespost sei durchaus zu Verhandlungen über einen Kostenausgleich mit der Postverwaltung der DDR bereit, man müsse vorher jedoch sehr sorgfältig überlegen, welche staats- und völkerrechtlichen Konsequenzen sich aus der von der DDR verlangten Abrechnung des Postverkehrs nach internationalen Maßstäben ergeben könnten ¹⁾. Die Bundesregierung wolle vermeiden, durch die Vereinbarung von Abrechnungsmodalitäten, wie sie zwischen den Mitgliedsstaaten des Weltpostvereins üblich seien, einer internationalen Aufwertung der DDR Vorschub zu leisten.

Von der Zielsetzung beider Seiten her gesehen, muß man die Abkommen vom 29. April 1970 und vom 30. September 1971 als einen Kompromiß ansehen. Die vereinbarte pauschale Abgeltung der von der DDR erbrachten Mehrleistungen im Postverkehr entspricht zwar nicht dem in der Vollzugsordnung zum Weltpostvertrag vorgesehenen Abrechnungsverfahren ²⁾, dennoch wurde damit erstmals ein Prinzip in den Postverkehr zwischen beiden deutschen Staaten eingeführt, das sonst nur im Auslandspostverkehr Anwendung findet, nämlich der Ausgleich der gegenseitig erbrachten Leistungen im Postverkehr ³⁾. Dieser Grundsatz galt bis zum 31.12.1966 nicht.

1) Die damit zusammenhängenden finanziellen Fragen betrachte die Bundespost demgegenüber als zweitrangig, vgl. AdG 1967, 13371.

2) Vgl. etwa Kapitel IV, §§ 115 ff. der Vollzugsordnung zum Weltpostvertrag von Ottawa v. 3.10.1957, Doc. Congrès d'Ottawa (1957), Tome III, S. 59 ff.

3) Vgl. G a s c a r d, Inland/Ausland Beziehungen, a.a.O., S. 355; d e r s., Besondere innerdeutsche Beziehungen, a.a.O., S. 267.

Auf Seiten der BRD gelten zwar noch immer Inlandsgebührensätze im Postverkehr mit der DDR. Das allein vermag die Annahme, die BRD und die DDR seien nach wie vor ein einheitliches Postgebiet, nicht zu stützen, zumal die DDR am 1. Juli 1971 Auslandstarife im Postverkehr mit der BRD eingeführt hat. Durch die in den Vereinbarungen vom 29. April 1970 und 30. September 1971 enthaltene Anerkennung des Kostenausgleichsprinzips durch die Bundespost, erweist sich die Aufrechterhaltung der Behauptung, es handele sich beim Postverkehr mit der DDR um "innerdeutschen" Postverkehr als eine Fiktion ¹⁾.

- b) Problem der Anwendbarkeit der Weltpostverträge auf den Postverkehr zwischen der DDR und der BRD

Aus den Vereinbarungen vom 29. April 1970 und 30. September 1971 folgt, daß beide Postverwaltungen seit dem 1. Januar 1967 von der Existenz zweier selbständiger Postgebiete ausgehen, anders läßt sich die Einführung eines Kostenausgleichs von diesem Zeitpunkt an nicht erklären. Den Postverkehr zwischen der DDR und der BRD kann man deshalb seit dem 1. Januar 1967 als Auslandspostverkehr bezeichnen, für den einige Besonderheiten gelten, die bedingt sind durch die Entwicklung der Postbeziehungen zwischen beiden Staaten.

Wenn es sich aber um Auslandspostverkehr handelt, fragt es sich, ob nicht die Weltpostverträge von beiden deutschen Postverwaltungen anzuwenden sind. Für eine solche Verpflichtung zur Beachtung der Weltpostverträge in ihren gegenseitigen Postbeziehungen müßte für beide deutsche Staaten ein Rechtsgrund vorliegen.

Eine bilaterale vertragliche Vereinbarung dieses Inhalts besteht zwischen der DDR und der BRD nicht. In den Abkommen vom 29.4.1970 und 30.9.1971 werden die Weltpostverträge nicht erwähnt. Die BRD ist aber durch ihre Mitgliedschaft im Weltpostverein verpflichtet, im Auslandspostverkehr die Weltpostverträge

1) Vgl. die Neue Züricher Zeitung (NZZ): "Pankows Manöver auf dem Gebiet des Postverkehrs", vom 9. und 10. 1. 1967.

zu beachten. Da diese Verpflichtung gemäß der Satzung des Weltpostvereins nur gegenüber den anderen Mitgliedern besteht ¹⁾, die DDR jedoch kein Mitglied des Weltpostvereins ist ²⁾, ist die BRD der DDR gegenüber nicht verpflichtet, im Postverkehr mit der DDR die Vorschriften der Weltpostverträge anzuwenden. Ebensowenig besteht eine solche Verpflichtung der DDR gegenüber der BRD.

Andererseits kann die Bundesregierung nicht von der Postverwaltung der DDR verlangen, daß sie im Postverkehr mit der BRD innerstaatlich geltende Vorschriften und Tarife anwendet. Der Hinweis des Bundespostministers auf die Existenz der AWP ändert an dieser Sachlage nichts. Durch ihre Mitarbeit in der AWP bis Ende 1966 hat die DDR zwar indirekt auch die bis zu diesem Zeitpunkt bestehende Regelung des "innerdeutschen" Postverkehrs (d. h. ein Postgebiet, kein Kostenausgleich) anerkannt, so daß ihre Gebührenforderungen insoweit einer Rechtsgrundlage entbehren. Zugleich mit der Einstellung ihrer Tätigkeit in der AWP hat die DDR zu erkennen gegeben, daß sie die bis dahin geltende Basis im Postverkehr mit der BRD nicht länger als für sie verbindlich betrachte ³⁾.

Aus politischen wie aus finanziellen Gründen strebte die DDR eine Neuregelung des Postverkehrs mit der BRD auf der Grundlage des Weltpostvertrages an. Da weder eine entsprechende Abmachung mit der Postverwaltung der BRD zustande kam, noch anderweitige Verpflichtungen der beiden Staaten bestehen, ihre Postbeziehungen nach den Vorschriften des Weltpostvertrages zu regeln, können sie ihren Postverkehr grundsätzlich nach eigenem Ermessen gestalten.

-
- 1) Vgl. Titel II, Kapitel I, Art. 22 §§ 2 und 3 der Satzung des Weltpostvereins, vom 10.7.1964 (Vertrag von Wien), BGBl. 1965 II, S. 1636 ff.
 - 2) Vgl. dazu oben § 10 II 6b, S. 144 ff.; § 11 III, S. 155 ff. Zur Rechtslage nach dem 31. Mai 1972 siehe das Vorwort.
 - 3) Daß die DDR aus eigenem Recht zur Einstellung ihrer Mitarbeit in der AWP und zur Aufkündigung des "innerdeutschen" Postverkehrs befugt war, ist schon ausgeführt worden, vgl. oben § 14 II 3, S. 185 f.; § 15 II 1, S. 191 f.

Die Postvereinbarungen vom 29. April 1970 und vom 30. September 1971 zeigen, daß beide Staaten ihren Verhandlungsspielraum noch nicht ausgenutzt haben. So versucht die DDR, in ihrem Bemühen um eine vertragliche Lösung aller Probleme auf der Ebene des Völkerrechts, alles zu vermeiden, was als ein Zugeständnis an eine besondere "innerdeutsche" Lösung ausgelegt werden könnte. Umgekehrt strebt die Bundesregierung auch auf dem Gebiet des Postverkehrs einen modus vivendi "besonderer Art" mit der DDR an, der die spezielle Lage Deutschlands berücksichtigt ¹⁾.

Rechtlich steht einer vertraglichen Vereinbarung "besonderer Beziehungen" zwischen der BRD und der DDR, so wie es die Bundesregierung wünscht, nichts im Wege. Das gilt auch für den Fall, daß beide deutsche Staaten in die UNO aufgenommen werden ²⁾. Ob eine Vereinbarung "besonderer Beziehungen" mit der DDR möglich und dauerhaft ist, ist eine politische Frage, deren Beantwortung von der weiteren Entwicklung des Verhältnisses beider deutscher Staaten zueinander abhängt ³⁾.

Mit den genannten Postvereinbarungen ist ein Entwicklungsprozeß eingeleitet worden, der in absehbarer Zeit zu einer umfassenden Neuregelung der Postbeziehungen zwischen beiden deutschen Staaten auf der Grundlage der Weltpostverträge führen wird.

-
- 1) So hat die Bundesregierung beispielsweise vorgeschlagen, in den wirtschaftlich, technischen Sonderorganisationen der UNO eine gemeinsame Vertretung beider deutscher Staaten einzurichten. Die DDR lehnte diesen Vorschlag ab. Vgl. dazu Th. S c h w e i s f u r t h, BRD und DDR auf internationaler Ebene, a.a.O., S. 277 f., 282 f.
 - 2) Es sei denn die BRD und die DDR würden die Satzung der UNO in ihrem bilateralen Verhältnis abändern wollen, vgl. dazu R e s s, Konsequenzen der Mitgliedschaft der BRD und DDR in den Vereinten Nationen, a.a.O., S. 40 f., Anm. 58 a.
 - 3) Es erscheint fraglich, ob der Versuch der Bundesregierung, die gleichberechtigte Aufnahme der DDR in internationale Organisationen von der Regelung des "innerdeutschen Verhältnisses" abhängig zu machen, die DDR zu einem Entgegenkommen veranlassen wird.

Zusammenfassung und Ausblick

I.

1. Das Deutsche Reich gehörte seit 1874 zu den Mitgliedern des Weltpostvereins, an dessen Gründung es maßgeblichen Anteil hatte. Seine Mitgliedschaft im Weltpostverein bestand auch über den Zusammenbruch des Jahres 1945 hinaus fort.

Mit der Gründung der BRD und der DDR auf dem Boden des ehemaligen Deutschen Reiches entstand die Frage der Weitergeltung der Vorkriegsverträge des Deutschen Reiches.

Während sich die BRD mit dem Deutschen Reich identisch erklärte und die sich daraus ergebenden Rechte und Pflichten übernahm, zeichnete sich auf Seiten der DDR der Beginn von Sezessionsbestrebungen ab, die etwa im Jahre 1955 nach formeller Erlangung der Souveränität durch die DDR als abgeschlossen angesehen werden können.

Da die DDR einen im Wege der Sezession neuentstandenen Staat darstellt, kommt für sie eine völkerrechtliche Rechtsnachfolge in die multilateralen, technischen Vorkriegsverträge des Deutschen Reiches nicht in Betracht. Es gilt insoweit die "clean slate rule". Eine Rechtsnachfolge in die Mitgliedsstellung im Weltpostverein ist ebenfalls ausgeschlossen, da es sich hierbei um ein höchstpersönliches Recht handelt, das grundsätzlich nicht durch eine Rechtsnachfolge erworben werden kann. Diesen Grundsatz haben die Vereinten Nationen in allen Fällen vertreten, in denen neuentstandene Staaten sich um die Mitgliedschaft in der UNO oder ihren Sonderorganisationen nachsuchten.

Es bestand also keine Möglichkeit für die DDR, im Wege der Rechtsnachfolge Mitglied des Weltpostvereins zu werden.

2. Die Beitrittserklärungen der DDR zu den Weltpostverträgen von Paris (1947) und Brüssel (1952) sind also nicht auf dem Hintergrund einer bereits bestehenden Mitgliedschaft erfolgt, sondern sollten die Mitgliedschaft erst begründen.

Die Organe des Weltpostvereins verhielten sich in der Frage des Verhältnisses der BRD und der DDR zum Weltpostverein sehr

zurückhaltend, um eine Klärung der Rechtslage unter den Beteiligten abzuwarten. Anstatt zu einer Klärung dieser Frage beizutragen, verkomplizierte der Weltpostkongreß in Brüssel (1952) die Rechtslage durch die Aufnahme unklarer Bestimmungen über die Stellung Deutschlands im Weltpostverein in das Schlußprotokoll zum Brüsseler Vertrag.

Der Weltpostkongreß in Ottawa (1957) sah sich mit zwei deutschen Beitrittsgesuchen konfrontiert. Er versagte der DDR die Anerkennung als Mitglied des Weltpostvereins und ließ nur die Delegation der BRD zum Kongreß zu. Entgegen der Auffassung der Regierung der DDR wurde damit der Beitrittserklärung der DDR aus dem Jahre 1955 nachträglich die Wirksamkeit versagt.

Obwohl es auf den folgenden Weltpostkongressen in Wien und Tokio wieder zu heftigen Auseinandersetzungen um die Vertretung Deutschlands im Weltpostverein kam, bestätigten beide Kongresse die Entscheidung des Kongresses von Ottawa. Die DDR blieb weiter von einer gleichberechtigten Mitgliedschaft im Weltpostverein ausgeschlossen. Dennoch unterhält die DDR de-facto Beziehungen zum Internationalen Büro in Bern und arbeitet in postalischen Fragen eng mit dem Weltpostverein zusammen.

3. Obwohl die DDR de-jure noch nicht Mitglied des Weltpostvereins geworden ist, hält sie sich im internationalen Postverkehr an die Bestimmungen der jeweils geltenden Weltpostverträge.

Die DDR ist auf Grund bilateraler Postabkommen mit den sozialistischen Staaten in weitem Umfang an die Vorschriften des Weltpostvertrages gebunden, denn diese Abkommen beruhen weitgehend auf den Vorschriften des Weltpostvertrages und erklären diesen für subsidiär anwendbar. Darüberhinaus ist die DDR dritten Staaten gegenüber infolge der freiwilligen, kontinuierlichen Anwendung des Weltpostvertrages eine gewisse Selbstbindung an die materielle Rechtsordnung des Weltpostvereins eingegangen, von der sie sich nicht ohne weiteres lösen kann.

4. Bis Ende 1966 galten für den Postverkehr zwischen der BRD und der DDR noch die aus der Zeit der Besatzungszonen herrührenden Regelungen. Danach galt Deutschland gegenüber dem Ausland als einheitliches Postgebiet, und der Postverkehr zwischen der

BRD und der DDR wurde als Inlandspostverkehr angesehen, mit der Folge, daß kein Ausgleich der gegenseitig erbrachten Leistungen im Postverkehr stattfand.

Nachdem die Postverwaltung der DDR den "innerdeutschen" Postverkehr zum 31. Dezember 1966 aufgekündigt hatte und zugleich aus der AWP ausgeschieden war, hörte Deutschland auf, ein einheitliches Postgebiet zu sein. Damit waren die bis dahin gültigen Rechtsgrundlagen für die Postbeziehungen der BRD mit der DDR entfallen. In den neuen Vereinbarungen mit der Postverwaltung der DDR, durch die die Postbeziehungen zwischen beiden deutschen Staaten auf eine neue Basis gestellt wurden, erkannte die Bundespost erstmals das Prinzip des Kostenausgleichs im Postverkehr mit der DDR an.

II.

Mit den Postvereinbarungen vom 30. September 1971 zwischen der Bundespost und der Postverwaltung der DDR ist ein Anfang gemacht worden, der voraussichtlich zu einer umfassenden Neuregelung der Postbeziehungen zwischen beiden deutschen Staaten auf der Grundlage des Weltpostvertrages führen wird.

Ob es darüberhinaus auch auf dem Gebiet des Postverkehrs zu den von der Bundesregierung erstrebten "besonderen Beziehungen" mit der DDR kommen wird, ist eine politische Frage, deren Beantwortung von der weiteren Entwicklung des Verhältnisses der beiden deutschen Staaten zueinander abhängt. Falls die Verhandlungen zwischen der BRD und der DDR über den Abschluß eines sog. Grundvertrages erfolgreich abgeschlossen werden, so besteht Aussicht, daß die Bundesregierung ihren Widerstand gegen die Mitgliedschaft der DDR in internationalen Organisationen nicht länger aufrecht erhält und der DDR die Aufnahme in den Weltpostverein ermöglicht. Eine solche Lösung läge im Interesse aller Beteiligten, denn auf diese Weise würden erneute Auseinandersetzungen um die Vertretung Deutschlands auf dem nächsten, 1974 anlässlich des 100-jährigen Bestehens des Weltpostvereins stattfindenden Weltpostkongreß vermieden.

Lebenslauf

1943
Am 16. Oktober wurde ich als Sohn
des Dipl. Ing. Willi Hausmann und
seiner Ehefrau Erika, geb. Gronow
in Stargard/Pommern geboren.

Ich besuchte die Volksschule in
Niederbeerbach/Odw. und Breitscheid/
Dillkr. sowie das Gymnasium in Dil-
lenburg, das ich Ostern 1964 mit
dem Reifezeugnis verließ.

An den Universitäten Tübingen, Genf
und Marburg studierte ich Rechts-
wissenschaften und bestand am 15.
Juli 1969 beim Oberlandesgericht in
Frankfurt die erste juristische
Staatsprüfung. Von März 1970 bis
April 1971 war ich Verwalter einer
wissenschaftlichen Assistentenstelle
an dem Fachbereich Rechtswissenschaften
der Philipps-Universität Marburg.
Seit dem 1. September 1972 befinde
ich mich als Rechtsreferendar im
Vorbereitungsdienst des Landes Hessen.

